Deutscher Bundestag **Drucksache 17/3802**

17. Wahlperiode 17. 11. 2010

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

A. Problem und Ziel

Der Entwurf soll eine Rechtsschutzlücke schließen, die sowohl den Anforderungen des Grundgesetzes (GG) als auch denen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) widerspricht. Gerichtlicher Rechtsschutz ist nur dann effektiv, wenn er nicht zu spät kommt. Deshalb garantieren Artikel 19 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 3 GG und Artikel 6 Absatz 1 EMRK einen Anspruch auf Rechtsschutz in angemessener Zeit. Gefährdungen oder Verletzungen dieses Anspruchs sind in der Praxis eine Ausnahme, aber sie kommen vor. Hierfür gibt es nach geltendem Recht – außer Dienstaufsichts- und Verfassungsbeschwerde – keinen speziellen Rechtsbehelf. Die Rechtsprechung lässt zwar in gravierenden Fällen zum Teil kraft richterlicher Rechtsfortbildung entwickelte Rechtsbehelfe – namentlich eine außerordentliche Beschwerde – zu. Die Praxis hierzu ist aber uneinheitlich und unübersichtlich. Diese Rechtslage entspricht nicht der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Rechtsbehelfsklarheit, die nur dann gegeben ist, wenn ein Rechtsbehelf im geschriebenen Recht steht und in seinen Voraussetzungen für den Bürger klar erkennbar ist (BVerfG, Plenarbeschluss vom 30. April 2003, BVerfGE 107, 395, 416). Die Rechtslage genügt nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 8. Juni 2006 (Nr. 75529/01) auch nicht den Anforderungen von Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 13 EMRK.

Der EGMR hat – unter ausdrücklicher Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung – erstmals mit Urteil vom 26. Oktober 2000 (Nr. 30 210/96) entschieden, dass bei überlanger Dauer gerichtlicher Verfahren neben dem in Artikel 6 Absatz 1 EMRK garantierten Recht auf ein faires und zügiges Verfahren auch das in Artikel 13 EMRK verbürgte Recht auf wirksame Beschwerde verletzt sein kann. Artikel 13 EMRK garantiert danach einen Rechtsbehelf bei einer innerstaatlichen Instanz, mit dem ein Betroffener sich gegen Gefährdungen und Verletzungen seines Rechts auf angemessene Verfahrensdauer wehren kann. Diese Rechtsauffassung ist inzwischen Grundlage weiterer Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Ein innerstaatlicher Rechtsbehelf ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes wirksam, wenn er geeignet ist, entweder die befassten Gerichte zu einer schnelleren Entscheidungsfindung zu veranlassen (präventive Wirkung) oder dem Rechtsuchenden für die bereits entstandenen Verzögerungen eine angemessene Entschädigung – insbesondere auch für immaterielle Nachteile – zu gewähren (kompensatorische Wirkung).

Der Amtshaftungsanspruch nach § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) in Verbindung mit Artikel 34 GG erfasst zwar auch Fälle pflichtwidriger Verzögerung eines Rechtsstreits und gewährt insofern Schadensersatz. Wegen der

Beschränkung auf schuldhafte Verzögerungen und der Ausklammerung von Nichtvermögensschäden genügt dieser Anspruch aber nicht den Anforderungen der EMRK an einen kompensatorischen Rechtsbehelf.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, für überlange Gerichtsverfahren einen Entschädigungsanspruch einzuführen. Danach werden bei einer Verletzung des Rechts auf angemessene Verfahrensdauer dem oder der Betroffenen die daraus resultierenden Nachteile ersetzt. Der Ersatz umfasst die materiellen Nachteile und – soweit nicht nach den Einzelfallumständen Wiedergutmachung auf andere Weise ausreichend ist – auch die immateriellen Nachteile. Als mögliche Form der Wiedergutmachung auf andere Weise benennt der Entwurf die gerichtliche Feststellung der überlangen Verfahrensdauer – verbunden mit Freistellung des Klägers von den Kosten des Entschädigungsrechtsstreits – sowie besondere Wiedergutmachungsmöglichkeiten im Strafverfahren. Zwingende Voraussetzung für die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen wegen Überlänge eines Gerichtsverfahrens ist, dass der oder die Betroffene gegenüber dem Gericht die Verfahrensdauer gerügt hat. Der Entschädigungsanspruch erstreckt sich auf alle gerichtlichen Verfahren und auf das Verfahren zur Vorbereitung der öffentlichen Klage im Strafverfahren. Für Nachteile infolge von Verzögerungen bei Gerichten eines Landes haftet das jeweilige Land. Über Entschädigungsklagen wegen solcher Nachteile entscheidet die jeweils betroffene Gerichtsbarkeit auf der Ebene der Oberlandesgerichte, der Oberverwaltungsgerichte, der Landessozialgerichte und der Landesarbeitsgerichte; in der Finanzgerichtsbarkeit entscheidet der Bundesfinanzhof. Für Nachteile infolge von Verzögerungen bei Gerichten des Bundes haftet der Bund. Hierüber entscheiden die jeweils betroffenen obersten Gerichtshöfe des Bundes. Für das Bundesverfassungsgericht wird eine Sonderregelung im Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) getroffen. Eine Regelung für die Landesverfassungsgerichte bleibt den Ländern überlassen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Da mit dem Gesetzgebungsvorhaben ein neuer materiellrechtlicher Entschädigungsanspruch geschaffen werden soll, sind Mehrausgaben für die öffentlichen Haushalte nicht auszuschließen. Zwar fallen derzeit durch die Urteile des EGMR gegen Deutschland wegen überlanger Verfahrensdauer Kosten an, mit denen künftig nicht mehr gerechnet werden muss. Eine Ausgabenerhöhung infolge der Neuregelung ist aber möglich. Dies wird angesichts der Verfahrenslaufzeiten bei den Bundesgerichten, der bisherigen Erfahrungen aufgrund der EGMR-Verurteilungen und des gegenzurechnenden Wegfalls von Kosten durch Urteile des EGMR aber nicht den Bundeshaushalt, sondern allenfalls die Länderhaushalte betreffen. Inwieweit es dort zu Mehrbelastungen kommen wird, lässt sich nicht exakt voraussagen. Es kommt hier darauf an, in welchem Umfang überlange Verfahren in den Ländern anfallen. Insoweit sind von der Neuregelung auch Einspareffekte zu erwarten. Es kann damit gerechnet werden, dass es nach Einführung der Entschädigungsregelung weniger überlange Verfahren geben wird als bisher. Das relativiert nicht nur die Zahl voraussichtlicher Entschädigungsfälle, sondern erhöht die Kosten-Nutzen-Relation der Justiz insgesamt. Aus diesem Grund ist auch davon auszugehen, dass die zusätzlich an-

fallenden Verfahren mit den vorhandenen Personalkapazitäten bewältigt werden können.

E. Sonstige Kosten

Außerhalb der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Bereich der Wirtschaft oder der sozialen Sicherungssysteme, sind Mehrbelastungen nicht zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind ebenfalls nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Informationspflichten für die Unternehmen, die Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltung entstehen nicht; es werden auch keine Informationspflichten vereinfacht oder abgeschafft.

Berlin, 17. November 2010

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 875. Sitzung am 15. Oktober 2010 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Artikel 1

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Dem Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Siebzehnter Titel mit den §§ 198 bis 201 angefügt:

„Siebzehnter Titel
Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

§ 198

(1) Wer infolge unangemessener Dauer eines Gerichtsverfahrens als Verfahrensbeteiligter einen Nachteil erleidet, wird entschädigt. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter.

(2) Ein Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, wird vermutet, wenn ein Gerichtsverfahren unangemessen lange gedauert hat. Hierfür kann Entschädigung nur beansprucht werden, soweit nicht nach den Umständen des Einzelfalles Wiedergutmachung auf andere Weise gemäß Absatz 4 ausreichend ist. Die Entschädigung gemäß Satz 2 beträgt 1 200 Euro für jedes Jahr der Verzögerung. Ist der Betrag gemäß Satz 3 nach den Umständen des Einzelfalls unbillig, kann das Gericht einen höheren oder niedrigeren Betrag festsetzen.

(3) Entschädigung erhält ein Verfahrensbeteiligter nur, wenn er bei dem mit der Sache befassten Gericht die Dauer des Verfahrens gerügt hat (Verzögerungsrüge). Die Verzögerungsrüge kann erst erhoben werden, wenn Anlass zur Besorgnis besteht, dass das Verfahren nicht in einer angemessenen Zeit abgeschlossen wird; eine Wiederholung der Verzögerungsrüge ist frühestens nach sechs Monaten möglich, außer wenn ausnahmsweise eine kürzere Frist geboten ist. Kommt es für die Verfahrensförderung auf Umstände an, die noch nicht in das Verfahren eingeführt worden sind, muss die Rüge hierauf hinweisen. Anderenfalls werden sie von dem Gericht, das über die Entschädigung zu entscheiden hat (Entschädigungsgericht), bei der Bestimmung der angemessenen Verfahrensdauer nicht berücksichtigt. Verzögert sich das Verfahren bei einem anderen Gericht weiter, bedarf es einer erneuten Verzögerungsrüge.

(4) Wiedergutmachung auf andere Weise ist insbesondere möglich durch die Feststellung des Entschädigungsgerichts, dass die Verfahrensdauer unangemessen war. Die Feststellung setzt keinen Antrag voraus. Sie kann in schwerwiegenden Fällen neben der Entschädigung ausgesprochen werden; ebenso kann sie ausgesprochen werden, wenn eine oder mehrere Voraussetzungen des Absatzes 3 nicht erfüllt sind.

(5) Eine Klage zur Durchsetzung eines Anspruchs nach Absatz 1 kann frühestens sechs Monate nach Erhebung der Verzögerungsrüge erhoben werden. Die Klage muss spätestens sechs Monate nach Eintritt der Rechtskraft der Ent-

scheidung, die das Verfahren beendet, oder einer anderen Erledigung des Verfahrens erhoben werden.

(6) Im Sinne dieser Vorschrift ist

1. ein Gerichtsverfahren jedes Verfahren von der Einleitung bis zum rechtskräftigen Abschluss einschließlich eines Verfahrens auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes und zur Bewilligung von Prozess- oder Verfahrenskostenhilfe; ausgenommen ist das Insolvenzverfahren nach dessen Eröffnung; im eröffneten Insolvenzverfahren gilt die Herbeiführung einer Entscheidung als Gerichtsverfahren;
2. ein Verfahrensbeteiligter jede Partei und jeder Beteiligte eines Gerichtsverfahrens mit Ausnahme der Verfassungsorgane, der Träger öffentlicher Verwaltung und sonstiger öffentlicher Stellen.

§ 199

(1) Für das Strafverfahren einschließlich des Verfahrens auf Vorbereitung der öffentlichen Klage ist § 198 nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 anzuwenden.

(2) Während des Verfahrens auf Vorbereitung der öffentlichen Klage tritt die Staatsanwaltschaft und in Fällen des § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung die Finanzbehörde an die Stelle des Gerichts; für das Verfahren nach Erhebung der öffentlichen Klage gilt § 198 Absatz 3 Satz 5 entsprechend.

(3) Hat ein Strafgericht oder die Staatsanwaltschaft die unangemessene Dauer des Verfahrens zugunsten des Beschuldigten berücksichtigt, ist dies eine ausreichende Wiedergutmachung auf andere Weise gemäß § 198 Absatz 2 Satz 2; insoweit findet § 198 Absatz 4 keine Anwendung. Begehrt der Beschuldigte eines Strafverfahrens Entschädigung wegen überlanger Verfahrensdauer, ist das Entschädigungsgericht hinsichtlich der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer an eine Entscheidung des Strafgerichts gebunden.

§ 200

Für Nachteile, die auf Grund von Verzögerungen bei Gerichten eines Landes eingetreten sind, haftet das Land. Für Nachteile, die auf Grund von Verzögerungen bei Gerichten des Bundes eingetreten sind, haftet der Bund. Für Staatsanwaltschaften und Finanzbehörden in Fällen des § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend.

§ 201

(1) Zuständig für die Klage auf Entschädigung gegen ein Land ist das Oberlandesgericht, in dessen Bezirk die Regierung des beklagten Landes ihren Sitz hat. Zuständig für die Klage auf Entschädigung gegen den Bund ist der Bundesgerichtshof. Diese Zuständigkeiten sind ausschließliche. Die Präsidenten der Gerichte und ihre ständigen Vertreter wirken bei Entscheidungen über einen Anspruch nach § 198 nicht mit.

(2) Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über das Verfahren vor den Landgerichten im ersten Rechtszug sind entsprechend anzuwenden. Eine Übertragung auf den Einzelrichter ist ausgeschlossen. Gegen die Entscheidung des Oberlandesgerichts findet die Revision nach Maßgabe des § 543 der Zivilprozessordnung statt; § 544 der Zivilprozessordnung ist entsprechend anzuwenden.

(3) Das Entschädigungsgericht kann das Verfahren aussetzen, wenn das Gerichtsverfahren, von dessen Dauer ein Anspruch nach § 198 abhängt, noch andauert. In Strafverfahren, einschließlich des Verfahrens auf Vorbereitung der öffentlichen Klage, hat das Entschädigungsgericht das Verfahren auszusetzen, solange das Strafverfahren noch nicht abgeschlossen ist.

(4) Besteht ein Entschädigungsanspruch nicht oder nicht in der geltend gemachten Höhe, wird aber eine unangemessene Verfahrensdauer festgestellt, entscheidet das Gericht über die Kosten nach billigem Ermessen.“

Artikel 2
Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3822) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 97 wird folgender IV. Teil mit den §§ 97a bis 97e eingefügt:

„IV. Teil
Verzögerungsbeschwerde

§ 97a

(1) Wer infolge unangemessener Dauer eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht als Verfahrensbeteiligter oder als Beteiligter in einem zur Herbeiführung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzten Verfahren einen Nachteil erleidet, wird entschädigt. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles unter Berücksichtigung der Aufgaben und der Stellung des Bundesverfassungsgerichts.

(2) Ein Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, wird vermutet, wenn ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht unangemessen lange gedauert hat. Hierfür kann Entschädigung nur beansprucht werden, soweit nicht nach den Umständen des Einzelfalles Wiedergutmachung auf andere Weise, insbesondere durch die Feststellung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer, ausreichend ist. Die Entschädigung gemäß Satz 2 beträgt 1 200 Euro für jedes Jahr der Verzögerung. Ist der Betrag gemäß Satz 3 nach den Umständen des Einzelfalles unbillig, kann das Bundesverfassungsgericht einen höheren oder niedrigeren Betrag festsetzen.

§ 97b

(1) Über Entschädigung und Wiedergutmachung wird auf Grund einer Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht entschieden (Verzögerungsbeschwerde). Die Verzögerungsbeschwerde ist nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer beim Bundesverfassungsgericht die Dauer des Verfahrens gerügt hat (Verzögerungsrüge). Die Verzögerungsrüge ist schriftlich und unter Darlegung der Umstände, die die Unangemessenheit der Verfahrensdauer begründen, einzulegen. Sie ist frühestens zwölf Monate nach Eingang des Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht zulässig. Einer Bescheidung der Verzögerungsrüge bedarf es nicht.

(2) Die Verzögerungsbeschwerde kann frühestens sechs Monate nach Erheben einer Verzögerungsrüge erhoben werden; ist eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ergangen oder das Verfahren anderweitig erledigt worden, ist die Verzögerungsbeschwerde binnen drei Monaten zu erheben. Sie ist schriftlich einzulegen und gleichzeitig zu begründen.

§ 97c

(1) Über die Verzögerungsbeschwerde entscheidet die Beschwerdekammer, in die das Plenum zwei Richter aus jedem Senat beruft. Die regelmäßige Amtszeit beträgt zwei Jahre.

(2) Für den Fall, dass der Berichterstatter des beanstandeten Verfahrens Mitglied der Beschwerdekammer ist, ist er von der Mitwirkung am Beschwerdeverfahren ausgeschlossen.

(3) Das Nähere, insbesondere die Bestimmung des Vorsitzes und die Gewährleistung eines kontinuierlichen Nachrückens für ausscheidende Kammermitglieder sowie die Vertretung in der Kammer, regelt die Geschäftsordnung.

§ 97d

(1) Der Berichterstatter des beanstandeten Verfahrens soll binnen eines Monats nach Eingang der Begründung der Verzögerungsbeschwerde eine Stellungnahme vorlegen.

(2) Die Beschwerdekammer entscheidet mit Mehrheit. Bei Stimmengleichheit gilt die Verzögerungsbeschwerde als zurückgewiesen. Die Beschwerdekammer entscheidet ohne mündliche Verhandlung. Der Beschluss über die Verzögerungsbeschwerde bedarf keiner Begründung.

(3) Die Entscheidung ist unanfechtbar.

§ 97e

Die §§ 97a bis 97d gelten auch für Verfahren, die am … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] bereits anhängig waren, sowie für abgeschlossene Verfahren, deren Dauer am … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] Gegenstand einer Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist oder noch werden kann. Für abgeschlossene Verfahren nach Satz 1 gilt § 97b Absatz 1 Satz 2 bis 5 nicht; § 97b Absatz 2 gilt mit der Maßgabe, dass die Verzögerungsbeschwerde sofort erhoben werden kann und spätestens am … [einsetzen: Datum des Tages, der drei Monate nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegt] erhoben werden muss.“

2. Der bisherige IV. Teil wird V. Teil.

Artikel 3

Änderung der Bundesnotarordnung

Nach § 111g der Bundesnotarordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender § 111h eingefügt:

„§ 111h

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 4

Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung

Die Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-8, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 112f wird folgender § 112g eingefügt:

„§ 112g
Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

2. § 116 wird wie folgt geändert:

a) Der Überschrift werden die Wörter „und den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 5

Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

§ 9 des Arbeitsgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der Überschrift werden die Wörter „und Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

2. Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 6

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Das Sozialgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 183 wird folgender Satz angefügt:

„Die Kostenfreiheit nach dieser Vorschrift gilt nicht in einem Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 202 Satz 2).“

2. In § 197a Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Personen“ folgende Wörter eingefügt:

„oder handelt es sich um ein Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 202 Satz 2)“.

3. Dem § 202 wird folgender Satz angefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 7

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

In § 173 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 8

Änderung der Finanzgerichtsordnung

Dem § 155 der Finanzgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. März 2001 (BGBl. I S. 442, 2262; 2002 I S. 679), die zuletzt durch … geändert worden ist, werden die folgenden Sätze angefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden. Der Bundesfinanzhof steht einem Oberlandesgericht im Sinne von § 201 Absatz 1 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes gleich.“

Artikel 9

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Das Gerichtskostengesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 12 die folgende Angabe eingefügt:

   „§ 12a Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren“.

2. Dem § 11 wird folgender Satz angefügt:

   „Satz 1 gilt nicht in Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren (§ 9 Absatz 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes).“

3. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

   „§ 12a
   Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren

   In Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren ist § 12 Absatz 1 entsprechend anzuwenden.“

4. In § 52 Absatz 4 werden nach dem Wort „Finanzgerichtsbarkeit“ die Wörter „mit Ausnahme der Verfahren nach § 155 Satz 2 und 3 der Finanzgerichtsordnung“ eingefügt.

5. Die Anlage 1 (Kostenverzeichnis) wird wie folgt geändert:

   a) Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:

      aa) Nach der Angabe zu Teil 1 Hauptabschnitt 2 Abschnitt 1 werden die folgenden Angaben eingefügt:

      „Unterabschnitt 1
      Verfahren vor dem Amts- oder Landgericht

      Unterabschnitt 2
      Verfahren vor dem Oberlandesgericht

      Unterabschnitt 3
      Verfahren vor dem Bundesgerichtshof“.

      bb) Nach der Angabe zu Teil 6 Hauptabschnitt 1 Abschnitt 1 werden die folgenden Angaben eingefügt:

      „Unterabschnitt 1
      Verfahren vor dem Finanzgericht

      Unterabschnitt 2
      Verfahren vor dem Bundesfinanzhof“.

      cc) Nach der Angabe zu Teil 7 Hauptabschnitt 1 Abschnitt 1 werden die folgenden Angaben eingefügt:

      „Unterabschnitt 1
      Verfahren vor dem Sozialgericht

      Unterabschnitt 2
      Verfahren vor dem Landessozialgericht

      Unterabschnitt 3
      Verfahren vor dem Bundessozialgericht“.

   b) Vor Nummer 1210 wird folgende Überschrift eingefügt:

   „Unterabschnitt 1
   Verfahren vor dem Amts- oder Landgericht“

   c) Nach der Nummer 1211 werden folgende Unterabschnitte 2 und 3 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
	„Unterabschnitt 2 *Verfahren vor dem Oberlandesgericht*	
1212	Verfahren im Allgemeinen	4,0
1213	Beendigung des gesamten Verfahrens durch 1. Zurücknahme der Klage a) vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung, b) in den Fällen des § 128 Abs. 2 ZPO vor dem Zeitpunkt, der dem Schluss der mündlichen Verhandlung entspricht, oder c) im Fall des § 331 Abs. 3 ZPO vor Ablauf des Tages, an dem das Urteil der Geschäftsstelle übermittelt wird, wenn keine Entscheidung nach § 269 Abs. 3 Satz 3 ZPO über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Parteien über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung einer Partei folgt, 2. Anerkenntnisurteil, Verzichtsurteil oder Urteil, das nach § 313a Abs. 2 ZPO keinen Tatbestand und keine Entscheidungsgründe enthält, 3. gerichtlichen Vergleich oder 4. Erledigungserklärungen nach § 91a ZPO, wenn keine Entscheidung über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Parteien über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung einer Partei folgt,	

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
	es sei denn, dass bereits ein anderes als eines der in Nummer 2 genannten Urteile vorausgegangen ist: Die Gebühr 1212 ermäßigt sich auf	2,0
	Die Gebühr ermäßigt sich auch, wenn mehrere Ermäßigungstatbestände erfüllt sind.	
	Unterabschnitt 3 *Verfahren vor dem Bundesgerichtshof*	
1214	Verfahren im Allgemeinen	5,0
1215	Beendigung des gesamten Verfahrens durch 1. Zurücknahme der Klage a) vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung, b) in den Fällen des § 128 Abs. 2 ZPO vor dem Zeitpunkt, der dem Schluss der mündlichen Verhandlung entspricht, oder c) im Fall des § 331 Abs. 3 ZPO vor Ablauf des Tages, an dem das Urteil der Geschäftsstelle übermittelt wird, wenn keine Entscheidung nach § 269 Abs. 3 Satz 3 ZPO über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Parteien über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung einer Partei folgt, 2. Anerkenntnisurteil, Verzichtsurteil oder Urteil, das nach § 313a Abs. 2 ZPO keinen Tatbestand und keine Entscheidungsgründe enthält, 3. gerichtlichen Vergleich oder 4. Erledigungserklärungen nach § 91a ZPO, wenn keine Entscheidung über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Parteien über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung einer Partei folgt, es sei denn, dass bereits ein anderes als eines der in Nummer 2 genannten Urteile vorausgegangen ist: Die Gebühr 1214 ermäßigt sich auf	3,0“.
	Die Gebühr ermäßigt sich auch, wenn mehrere Ermäßigungstatbestände erfüllt sind.	

d) Vor Nummer 6110 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Unterabschnitt 1
Verfahren vor dem Finanzgericht“.

e) Nach der Nummer 6111 wird folgender Unterabschnitt 2 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
	„Unterabschnitt 2 *Verfahren vor dem Bundesfinanzhof*	
6112	Verfahren im Allgemeinen	5,0
6113	Beendigung des gesamten Verfahrens durch 1. Zurücknahme der Klage a) vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung oder, b) wenn eine solche nicht stattfindet, vor Ablauf des Tages, an dem das Urteil oder der Gerichtsbescheid der Geschäftsstelle übermittelt wird, oder 2. Beschluss in den Fällen des § 138 FGO, es sei denn, dass bereits ein Urteil oder ein Gerichtsbescheid vorausgegangen ist: Die Gebühr 6112 ermäßigt sich auf	3,0“.
	Die Gebühr ermäßigt sich auch, wenn mehrere Ermäßigungstatbestände erfüllt sind.	

f) Vor Nummer 7110 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Unterabschnitt 1
Verfahren vor dem Sozialgericht“.

g) Nach der Nummer 7111 werden folgende Unterabschnitte 2 und 3 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
	„Unterabschnitt 2 *Verfahren vor dem Landessozialgericht*	
7112	Verfahren im Allgemeinen	4,0
7113	Beendigung des gesamten Verfahrens durch 1. Zurücknahme der Klage a) vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung oder, b) wenn eine solche nicht stattfindet, vor Ablauf des Tages, an dem das Urteil oder der Gerichtsbescheid der Geschäftsstelle übermittelt wird, 2. Anerkenntnisurteil, 3. gerichtlichen Vergleich oder angenommenes Anerkenntnis oder 4. Erledigungserklärungen nach § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG i. V. m. § 161 Abs. 2 VwGO, wenn keine Entscheidung über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Beteiligten über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung eines Beteiligten folgt, es sei denn, dass bereits ein Urteil oder ein Gerichtsbescheid vorausgegangen ist: Die Gebühr 7112 ermäßigt sich auf	2,0
	Die Gebühr ermäßigt sich auch, wenn mehrere Ermäßigungstatbestände erfüllt sind.	
	Unterabschnitt 3 *Verfahren vor dem Bundessozialgericht*	
7114	Verfahren im Allgemeinen	5,0
7115	Beendigung des gesamten Verfahrens durch 1. Zurücknahme der Klage a) vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung oder, b) wenn eine solche nicht stattfindet, vor Ablauf des Tages, an dem das Urteil oder der Gerichtsbescheid der Geschäftsstelle übermittelt wird, 2. Anerkenntnisurteil, 3. gerichtlichen Vergleich oder angenommenes Anerkenntnis oder 4. Erledigungserklärungen nach § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG i. V. m. § 161 Abs. 2 VwGO, wenn keine Entscheidung über die Kosten ergeht oder die Entscheidung einer zuvor mitgeteilten Einigung der Beteiligten über die Kostentragung oder der Kostenübernahmeerklärung eines Beteiligten folgt, es sei denn, dass bereits ein Urteil oder ein Gerichtsbescheid vorausgegangen ist Die Gebühr 7114 ermäßigt sich auf	3,0“.
	Die Gebühr ermäßigt sich auch, wenn mehrere Ermäßigungstatbestände erfüllt sind.	

h) Nach der Nummer 8211 werden folgende Nummern 8212 bis 8215 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
„8212	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes) vor dem Landesarbeitsgericht: Die Gebühr 8210 beträgt	4,0
8213	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes) vor dem Landesarbeitsgericht: Die Gebühr 8211 beträgt	2,0
8214	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes) vor dem Bundesarbeitsgericht: Die Gebühr 8210 beträgt	5,0
8215	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes) vor dem Bundesarbeitsgericht: Die Gebühr 8211 beträgt	3,0“.

i) Nach der Nummer 8232 werden folgende Nummern 8233 bis 8235 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
„8233	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes): Die Gebühr 8230 beträgt	5,0
8234	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes): Die Gebühr 8231 beträgt	1,0
8235	Verfahren wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens (§ 9 Abs. 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes): Die Gebühr 8232 beträgt	3,0“.

Artikel 10
Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes

Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 3 Absatz 1 wird der folgende Satz angefügt:

   „In Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren (§ 202 Satz 2 des Sozialgerichtsgesetzes) werden die Gebühren nach dem Gegenstandswert berechnet.“

2. Der Gebührentatbestand der Nummer 3300 der Anlage 1 (Vergütungsverzeichnis) wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 1 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.

   b) In Nummer 2 wird nach dem Wort „(Verwaltungsgerichtshof)“ das Wort „und“ angefügt.

   c) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

   „3. für das Verfahren bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vor den Oberlandesgerichten, den Landessozialgerichten, den Oberverwaltungsgerichten, den Landesarbeitsgerichten oder einem obersten Gerichtshof des Bundes.“

Artikel 11
Änderung des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes

Das EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3367), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift des Abschnitts 5 wird wie folgt gefasst:

   „Abschnitt 5

   Rechtsschutz bei bestimmten Verwaltungsmaßnahmen“.

2. Dem § 22 wird folgender Satz angefügt:

   „Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 12
Änderung des Patentgesetzes

Nach § 128a des Patentgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1980 (BGBl. 1981 I S. 1), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender § 128b eingefügt:

„§ 128b

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind auf Verfahren vor dem Patentgericht und dem Bundesgerichtshof entsprechend anzuwenden.“

Artikel 13
Änderung des Gebrauchsmustergesetzes

In § 21 Absatz 1 des Gebrauchsmustergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 1986 (BGBl. I S. 1455), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach der Angabe (§ 128) das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach der Angabe (§ 128a) die Wörter „und über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren (§ 128b)“ eingefügt.

Artikel 14
Änderung des Markengesetzes

Das Markengesetz vom 25. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3082; 1995 I S. 156; 1996 I S. 682), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 96 folgende Angabe eingefügt:

   „§ 96a Anwendung weiterer Vorschriften“.

2. Nach § 96 wird folgender § 96a eingefügt:

   „§ 96a
   Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren

   Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind auf Verfahren vor dem Patent-

gericht und dem Bundesgerichtshof entsprechend anzuwenden.“

Artikel 15

Änderung der Patentanwaltsordnung

Die Patentanwaltsordnung vom 7. September 1966 (BGBl. I S. 557), die zuletzt durch Artikel … des Gesetzes vom … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 94e wird folgender § 94f eingefügt:

„§ 94f
Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

2. § 98 wird wie folgt geändert:

   a) Der Überschrift werden die Wörter „und den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

   b) Folgender Satz wird angefügt:

   „Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 16

Änderung des Halbleiterschutzgesetzes

In § 11 Absatz 1 des Halbleiterschutzgesetzes vom 22. Oktober 1987 (BGBl. I S. 2294), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach der Angabe (§ 127) das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach der Angabe (§ 128) die Wörter „und über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren (§ 128b)“ eingefügt.

Artikel 17

Änderung des Geschmacksmustergesetzes

§ 23 des Geschmacksmustergesetzes vom 12. März 2004 (BGBl. I S. 390), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 4 wird die Angabe „§§ 124, 126 bis 128“ durch die Angabe „§§ 124, 126 bis 128a“ ersetzt.

2. In Absatz 2 Satz 3 wird die Angabe „§§ 124, 126 bis 128“ durch die Angabe „§§ 124, 126 bis 128b“ ersetzt.

3. In Absatz 3 Satz 2 wird die Angabe „sowie § 124“ durch die Wörter „sowie die §§ 124 und 128b“ ersetzt.

Artikel 18

Änderung der Wehrbeschwerdeordnung

Dem § 23a Absatz 2 der Wehrbeschwerdeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Januar 2009 (BGBl. I S. 81) wird folgender Satz angefügt:

„Für Verfahren nach Satz 1 sind die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend anzuwenden.“

Artikel 19

Änderung der Wehrdisziplinarordnung

In § 91 Absatz 1 der Wehrdisziplinarordnung vom 16. August 2001 (BGBl. I S. 2093), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden, nicht jedoch auf das Verfahren des Wehrdisziplinaranwalts vor Vorlage der Anschuldigungsschrift beim Truppendienstgericht.“

Artikel 20

Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 2005 (BGBl. I S. 2114; 2009 I S. 3850), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden der Angabe zum Dritten Teil die Wörter „und Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

2. Der Überschrift des Dritten Teils werden die Wörter „und Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

3. § 73 wird wie folgt geändert:

   a) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „Im Verfahren vor dem Beschwerdegericht“ durch die Wörter „Für Verfahren vor dem Beschwerdegericht“ ersetzt.

   b) In Nummer 1 werden die Angabe „§§ 169 bis 197“ durch die Angabe „§§ 169 bis 201“ und die Wörter „Beratung und Abstimmung“ durch die Wörter „Beratung und Abstimmung sowie über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ ersetzt.

4. In § 75 Absatz 4 Satz 1 werden die Angabe „§§ 192 bis 197“ durch die Angabe „§§ 192 bis 201“ und die Wörter „Beratung und Abstimmung“ durch die Wörter „Beratung und Abstimmung sowie über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ ersetzt.

Artikel 21

Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

Das Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden der Angabe zu Teil 8 die Wörter „und Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

2. Der Überschrift von Teil 8 werden die Wörter „und Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ angefügt.

3. § 85 wird wie folgt geändert:
   a) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „Im Verfahren vor dem Beschwerdegericht“ durch die Wörter „Für Verfahren vor dem Beschwerdegericht“ ersetzt.
   b) In Nummer 1 werden die Angabe „§§ 169 bis 197“ durch die Angabe „§§ 169 bis 201“ und die Wörter „Beratung und Abstimmung“ durch die Wörter „Beratung und Abstimmung sowie über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ ersetzt.
4. In § 87 Absatz 4 Satz 1 werden die Angabe „§§ 192 bis 197“ durch die Angabe „§§ 192 bis 201“ und die Wörter „Beratung und Abstimmung“ durch die Wörter „Beratung und Abstimmung sowie über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren“ ersetzt.

Artikel 22
Übergangsvorschrift

Dieses Gesetz gilt auch für Verfahren, die bei seinem Inkrafttreten bereits anhängig waren, sowie für abgeschlossene Verfahren, deren Dauer bei seinem Inkrafttreten Gegenstand von anhängigen Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist oder noch werden kann. Für anhängige Verfahren, die bei seinem Inkrafttreten schon verzögert sind, gilt § 198 Absatz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes mit der Maßgabe, dass die Verzögerungsrüge unverzüglich nach Inkrafttreten erhoben werden muss. In diesem Fall wahrt die Verzögerungsrüge einen Anspruch nach § 198 des Gerichtsverfassungsgesetzes auch für den vorausgehenden Zeitraum. Ist bei einem anhängigen Verfahren die Verzögerung in einer schon abgeschlossenen Instanz erfolgt, bedarf es keiner Verzögerungsrüge. Auf abgeschlossene Verfahren gemäß Satz 1 ist § 198 Absatz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes nicht anzuwenden.

Artikel 23
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Handlungsbedarf und Inhalt des Entwurfs

Der in diesem Entwurf vorgesehene Entschädigungsanspruch gegen den Staat soll eine Rechtsschutzlücke schließen, die sowohl den Anforderungen des Grundgesetzes (GG) als auch denen der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) widerspricht. Das deutsche Verfassungsrecht und das Konventionsrecht garantieren einen gerichtlichen Rechtsschutz in angemessener Zeit. Bei Gefährdungen und Verletzungen dieses Anspruchs müssen Betroffene eine Möglichkeit haben, ihr Recht auf ein zügiges Gerichtsverfahren durchzusetzen und im Falle bereits eingetretener Verzögerungen einen Ausgleich für erlittene Nachteile zu erhalten. An einer solchen Möglichkeit fehlt es bislang.

1. Der Anspruch auf Rechtsschutz in angemessener Zeit folgt aus Artikel 19 Absatz 4 GG und aus dem Justizgewährungsanspruch gemäß Artikel 20 Absatz 3 GG (BVerfGE 35, 382, 405; 60, 253, 269). Aus allen Gerichtsbarkeiten sind – wenn auch als Ausnahme – Fälle bekannt, in denen dieser Anspruch auf ein zügiges Verfahren verletzt wurde. Das geltende Recht kennt – neben Dienstaufsichts- und Verfassungsbeschwerde – keinen speziellen Rechtsbehelf bei überlanger Dauer von gerichtlichen Verfahren. Die Rechtsprechung lässt zwar in gravierenden Fällen zum Teil kraft richterlicher Rechtsfortbildung entwickelte Rechtsbehelfe – namentlich eine außerordentliche Beschwerde – zu. Die Judikatur zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer ist in den verschiedenen Gerichtszweigen aber uneinheitlich und unübersichtlich. Diese Situation widerspricht den vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) herausgestellten Anforderungen an die Rechtsbehelfsklarheit. Danach müssen Rechtsbehelfe im geschriebenen Recht geregelt und in ihren Voraussetzungen für den Bürger klar erkennbar sein (BVerfG, Plenarbeschluss vom 30. April 2003, BVerfGE 107, 395, 416).

   Dass die gegenwärtigen – in der Praxis nur zum Teil anerkannten – richterrechtlichen Beschleunigungsrechtsbehelfe nicht dem Gebot der Rechtsbehelfsklarheit genügen, hat das BVerfG durch Beschluss des Ersten Senats vom 25. November 2008 (BVerfGE 122, 190, 202) ausdrücklich bekräftigt. Hier hat das BVerfG zwar zugleich klargestellt, dass die mangelnde Rechtsbehelfsklarheit nur Auswirkungen hinsichtlich der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde hat, hingegen die Statthaftigkeit solcher Rechtsbehelfe nicht berührt. Damit erledigt sich der Handlungsbedarf für eine gesetzliche Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer aber nicht. Für den Gesetzgeber bleibt vielmehr das Gebot der Rechtsbehelfsklarheit als Anforderung weiterhin bestehen.

2. Der Entwurf soll zugleich für die deutsche Rechtsordnung dem Artikel 13 EMRK in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Rechnung tragen. Deutschland ist als Vertragspartei der Konvention völkerrechtlich zu deren Einhaltung verpflichtet. Für die Auslegung des Konventionsrechts als Völkervertragsrecht haben die Entscheidungen des EGMR eine besondere Bedeutung, weil sich in ihnen der aktuelle Entwicklungsstand der Konvention und ihrer Protokolle widerspiegelt (vgl. auch BVerfGE 111, 307, 319).

   Der EGMR hat – unter ausdrücklicher Aufgabe früherer Rechtsprechung – erstmals durch Urteil vom 26. Oktober 2000 (Nr. 30210/96) entschieden, dass bei überlanger Dauer gerichtlicher Verfahren neben dem in Artikel 6 Absatz 1 EMRK garantierten Recht auf ein faires und zügiges Verfahren auch das in Artikel 13 EMRK verbürgte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf verletzt sein kann. Artikel 13 EMRK garantiert danach einen Rechtbehelf bei einer innerstaatlichen Instanz, mit dem ein Betroffener rügen kann, die aus Artikel 6 Absatz 1 EMRK folgende Verpflichtung, über eine Streitigkeit innerhalb angemessener Frist zu entscheiden, sei verletzt.

   Der EGMR verlangt, dass der innerstaatliche Rechtsbehelf bei überlanger Verfahrensdauer wirksam ist. Dies ist der Fall, wenn der Rechtsbehelf geeignet ist, entweder die befassten Gerichte zu einer schnelleren Entscheidungsfindung zu veranlassen (präventive Wirkung) oder dem Rechtsuchenden für die bereits entstandenen Verzögerungen eine angemessene Entschädigung – insbesondere auch für immaterielle Nachteile – zu gewähren (kompensatorische Wirkung).

   In seinem Urteil vom 8. Juni 2006 (Nr. 75529/01) hat der EGMR festgestellt, dass die Rechtsschutzmöglichkeiten in Deutschland bei überlanger Verfahrensdauer nicht den Anforderungen der Artikel 6 Absatz 1, Artikel 13 EMRK entsprechen (Nummer 102 ff., insbesondere Nummer 115 ff.). Zwar ist auch Richterrecht grundsätzlich geeignet, die Vorgaben des Artikels 13 EMRK auszufüllen. Die in Deutschland mangels geschriebener Rechtsbehelfe von der Praxis entwickelten Rechtsbehelfslösungen sind aber – wie dargelegt – nicht gefestigt und einheitlich genug, um dem Erfordernis eines „wirksamen“ Rechtsbehelfs im Sinne der Rechtsprechung des EGMR zu genügen. Der für eine Kompensation in Betracht kommende Amtshaftungsanspruch nach § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) in Verbindung mit Artikel 34 GG erfasst zwar auch Fälle pflichtwidriger Verzögerung eines Rechtsstreits und gewährt insofern Schadensersatz. Wegen der Beschränkung auf schuldhafte Verzögerungen und der Ausklammerung von Nichtvermögensschäden wird dieser Anspruch den Anforderungen der EMRK aber ebenfalls nicht gerecht.

3. Nach der in diesem Entwurf vorgesehenen Entschädigungslösung werden bei Verletzung des Rechts auf angemessene Verfahrensdauer dem Betroffenen die daraus resultierenden Nachteile ersetzt. Der Ersatz umfasst Vermögensnachteile und – soweit nicht nach den Einzelfallumständen Wiedergutmachung auf andere Weise ausreichend ist – auch die Nachteile, die nicht Vermögens-

nachteile sind. Da das Gesetz nur die anspruchsbegründenden Voraussetzungen abschließend regeln soll und die Wiedergutmachung auf andere Weise in der Praxis auf vielfältige Weise erfolgen kann, werden die Formen einer solchen Wiedergutmachung auf andere Weise im Entwurf nicht abschließend umschrieben, sondern – insbesondere in Bezug auf das Strafverfahren – vorausgesetzt. Ausdrücklich benannt sind lediglich zwei Wiedergutmachungsformen, nämlich zum einen – in Anlehnung an die entsprechenden Urteile des EGMR – die Möglichkeit einer Feststellung der überlangen Verfahrensdauer durch das Entschädigungsgericht bei gleichzeitiger Freistellung des Klägers von den Kosten des Entschädigungsrechtsstreits und zum anderen die im Strafverfahren bereits praktizierte Kompensation.

4. Nach Aussage des EGMR ist im Vergleich zu einer Kompensationslösung ein vorbeugender Rechtsbehelf „absolut betrachtet die beste Lösung“, weil er Verletzungen des Rechts auf angemessene Verfahrensdauer verhindert, statt Verstöße nachträglich zu kompensieren (Entscheidung vom 8. Juni 2006, Nummer 100). Die vorgesehene Entschädigungsregelung greift den Gedanken der Prävention auf, indem als Voraussetzung für den Entschädigungsanspruch eine Verzögerungsrüge vorgesehen wird. Ein von überlanger Verfahrensdauer Betroffener kann und muss zunächst beim Ausgangsgericht die Dauer des Verfahrens rügen, bevor er beim Entschädigungsgericht einen Anspruch geltend machen kann. Da Gerichte auf entsprechende Rügen mit Abhilfe reagieren können und in begründeten Fällen auch regelmäßig abhelfen werden, hat die Regelung eine konkret-präventive Beschleunigungswirkung. Eine Beschwerdemöglichkeit für den Fall der Nichtabhilfe ist nicht vorgesehen, um die Belastungen für die Praxis begrenzt zu halten.

5. Bei der Ausgestaltung der Entschädigungsregelung im Einzelnen wählt der Entwurf eine Lösung, die die hier relevanten unterschiedlichen Belange in einen angemessenen Ausgleich bringt. Es soll effektiver Rechtsschutz für den einzelnen Rechtsuchenden gewährleistet werden, unabhängig davon, ob Ursache der überlangen Verfahrensdauer vorwerfbare Säumnis des Gerichts oder ein strukturelles Problem ist, auf das der Bearbeiter keinen Einfluss hat. Dass die Länge gerichtlicher Verfahren auch strukturelle Ursachen haben kann, wird nicht verkannt. Insoweit kann – wie die Erfahrungen im europäischen Ausland, etwa in Polen, zeigen – die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen als Indikator für Problemlagen wirken und die Behebung struktureller Mängel durch die dafür Verantwortlichen voranbringen. Allerdings dauern gerichtliche Verfahren vereinzelt auch deshalb zu lange, weil ein Gericht Beschleunigungsmöglichkeiten nicht nutzt oder das Verfahren unzureichend fördert. Solchen Situationen soll die neue Regelung mit der Möglichkeit von Entschädigungsklagen generell präventiv entgegenwirken. Außerdem soll im konkreten Verfahren die einer Entschädigungsklage vorgeschaltete Verzögerungsrüge dem Ausgangsgericht Anlass zur Prüfung geben und eine Abhilfemöglichkeit eröffnen. Den manifesten Vorwurf überlanger Verfahrensdauer im Kontext eines späteren Entschädigungsprozesses wird ein Gericht in aller Regel vermeiden wollen.

Die in dem Entwurf vorgesehene Lösung trägt auch dafür Sorge, dass der neue Anspruch keine unangemessenen Belastungen für die Gerichte bewirkt, weil man anderenfalls in einer Gesamtschau der Rechtsschutzgewährung mehr schaden als nützen würde. Die Verzögerungsrüge als Voraussetzung für einen Entschädigungsanspruch stellt eine Obliegenheit dar und keinen neuen Rechtsbehelf. Kontraproduktive Belastungsfolgen sind insoweit nicht zu befürchten. Vielmehr betrifft eine derartige Verzögerungsrüge stets nur das Gericht und die Staatsanwaltschaft, bei denen das Verfahren geführt wird, nicht aber andere Instanzen. Eine Pflicht zur förmlichen Entscheidung entsteht nicht, sodass auch das Ausgangsverfahren durch diese Lösung nicht zusätzlich verzögert wird.

6. Mit dem neuen Entschädigungsanspruch werden die verschiedenen von der Rechtsprechung entwickelten Rechtsbehelfskonstruktionen (siehe oben Nummer 1) grundsätzlich hinfällig, weil die Entschädigungsregelung das Rechtsschutzproblem bei überlanger Verfahrensdauer abschließend lösen soll. Dieser Rechtsschutz wird einheitlich und ausschließlich gewährt durch einen außerhalb des Ausgangsverfahrens zu verfolgenden Anspruch. Eine Regelungslücke als Analogievoraussetzung besteht nach Inkrafttreten der Entschädigungsregelung grundsätzlich nicht mehr. Weitergehende Ansprüche aus Amtshaftung werden durch die neue Entschädigungsregelung aber nicht ausgeschlossen.

7. Anspruchsgegner ist gemäß § 200 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) der Rechtsträger der Gerichtsbarkeit, aus deren Verfahrensverzögerung ein Entschädigungsanspruch resultiert. Wird ein Anspruch darauf gestützt, dass das Verfahren eines Gerichts auf der Landesebene unangemessen lang war, haftet das Land; wird Entschädigung für eine Verzögerung bei einem Bundesgericht verlangt, haftet der Bund. Für Staatsanwaltschaften und Finanzbehörden in Fällen des § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung gilt das Vorstehende entsprechend.

8. Die Entscheidung über Entschädigungsansprüche liegt bei der jeweils betroffenen Gerichtsbarkeit. Über Ansprüche gegen ein Land entscheiden die Oberlandesgerichte, Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte, Landesarbeitsgerichte sowie im Bereich der Finanzgerichtsbarkeit der Bundesfinanzhof. Über Ansprüche gegen den Bund entscheiden die betroffenen obersten Gerichtshöfe des Bundes. Dies wird für die ordentliche Gerichtsbarkeit durch die neuen Regelungen des GVG unmittelbar festgelegt. Für die Fachgerichtsbarkeiten wird in den einschlägigen Prozessordnungen eine „entsprechende“ beziehungsweise „sinngemäße“ Anwendung der GVG-Regelungen über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren angeordnet (siehe unten Nummer 9). Hieraus resultiert sowohl die geschilderte Verteilung der Entscheidungsbefugnisse als auch – je nach Gerichtsbarkeit – eine Anwendung der unterschiedlichen Prozessordnungen auf Entschädigungsprozesse.

9. Die Verfahrensordnungen der Gerichtsbarkeiten, für die das GVG nicht unmittelbar Anwendung findet, verwenden unterschiedliche Verweisungswege. Eine entsprechende Anwendung des GVG wird zum Teil insgesamt

vorgesehen (vgl. § 46 Absatz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, § 153 des Steuerberatergesetzes), zum Teil nur für das Verfahren (vgl. § 173 der Verwaltungsgerichtsordnung, § 202 des Sozialgerichtsgesetzes, § 155 der Finanzgerichtsordnung, § 99 Absatz 1 des Patentgesetzes, § 82 Absatz 1 des Markengesetzes, § 91 der Wehrdisziplinarordnung, § 23 a Absatz 2 der Wehrbeschwerdeordnung, § 112c Absatz 1 und § 116 der Bundesrechtsanwaltsordnung, § 98 der Patentanwaltsordnung), zum Teil betrifft der Verweis einzelne Regelungen (vgl. § 9 Absatz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes, § 73 Nummer 1 und § 75 Absatz 4 Satz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, § 85 Nummer 1 und § 87 Absatz 4 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes, § 22 Nummer 1 des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes), und zum Teil ergibt sich die Verweisung auf das GVG auch erst über eine weitere Verweisung (vgl. § 63 Absatz 1 des Deutschen Richtergesetzes, § 3 des Bundesdisziplinargesetzes, § 36 des Sortenschutzgesetzes, § 21 Absatz 1 des Gebrauchsmustergesetzes, § 11 Absatz 1 des Halbleiterschutzgesetzes, § 23 Absatz 2 des Geschmacksmustergesetzes, § 94b der Patentanwaltsordnung, §§ 96 und 111b der Bundesnotarordnung). Soweit diese Regelungen für die entsprechende Anwendung der Regelung des Rechtsschutzes bei überlangen Gerichtsverfahren einer Ergänzung bedürfen, weil nur auf einzelne Regelungen des GVG oder nur auf Verfahrensregelungen verwiesen wird, wird diese Ergänzung in den betroffenen Gesetzen vorgenommen.

10. Für das verwaltungsgerichtliche, sozialgerichtliche und finanzgerichtliche Vorverfahren sowie das Verfahren nach § 16 der Wehrbeschwerdeordnung (WBO) enthalten die Verfahrensordnungen bereits Regelungen für den Fall, dass ein solches Vorverfahren ohne zureichenden Grund nicht in angemessener Zeit abgeschlossen worden ist. Für solche Konstellationen wird mit der sog. „Untätigkeitsklage“ die Möglichkeit eingeräumt, auch ohne Vorverfahren unmittelbar Klage zu erheben (§ 75 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO, § 46 der Finanzgerichtsordnung – FGO, § 88 der Sozialgerichtsgesetz – SGG). Eine entsprechende Regelung sieht § 17 Absatz 1 Satz 2 WBO vor. Auf eine etwaige Verzögerung im Vorverfahren kann und muss daher auf diesem Weg reagiert werden, zumal alle genannten Regelungen die Möglichkeit vorsehen, bei besonders gelagerten Einzelfallumständen die Regelfrist von drei bzw. sechs Monaten zu verkürzen. Für eine Entschädigungsregelung besteht insoweit kein Bedarf. Das Gericht kann nach Erhebung einer zulässigen Untätigkeitsklage das Verfahren befristet aussetzen, wenn nach seiner Einschätzung ein zureichender Grund dafür vorliegt, dass das Vorverfahren noch nicht abgeschlossen war. Kommt es in diesem Verfahrensabschnitt zu Verzögerungen, die dem Gericht zuzurechnen sind, so greift § 198 GVG in entsprechender Anwendung.

11. Für das BVerfG wird eine Sonderregelung in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) eingestellt, die auch Richtervorlagen nach Artikel 100 GG umfasst (siehe Artikel 2). Eine entsprechende Regelung für die Landesverfassungsgerichte bleibt mit Blick auf die Eigenstaatlichkeit der Länder dem Landesrecht überlassen, da eine bundesrechtliche Regelung der Verzögerungsrüge direkt und die Statuierung eines Entschädigungsanspruchs wegen überlanger Verfahrensdauer indirekt in das gerichtliche Verfahren vor den Landesverfassungsgerichten eingreifen würde.

II. Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Entschädigungsregelung folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 25 GG, im Hinblick auf Rechtsweg und Verfahren aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG.

Eine bundeseinheitliche Regelung ist gemäß Artikel 72 Absatz 2 GG zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Der Tatbestand der Überlänge eines gerichtlichen Verfahrens kann sich sowohl durch die Befassung von Gerichten der Länder als auch des Bundes im Instanzenzug ergeben. Für eine daraus folgende Verletzung des Artikels 6 Absatz 1 EMRK wäre dagegen im Außenverhältnis die Bundesrepublik Deutschland als Konventionsstaat der EMRK insgesamt verantwortlich. Daher kann auf eine bundeseinheitliche Regelung für Fälle überlanger Gerichtsverfahren nicht verzichtet werden.

III. Kosten und Preise; Bürokratiekosten; Nachhaltigkeitsaspekte; geschlechtsspezifische Auswirkungen; Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat

1. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Die Ausführung des Gesetzes kann Mehrausgaben für die öffentlichen Haushalte verursachen, da mit dem Gesetzgebungsvorhaben ein neuer materiellrechtlicher Entschädigungsanspruch geschaffen werden soll. Zwar fallen derzeit durch die Urteile des EGMR gegen Deutschland wegen überlanger Verfahrensdauer Kosten für die öffentlichen Haushalte an, mit denen künftig nicht mehr gerechnet werden muss. Eine Erhöhung infolge der Neuregelung ist aber nicht auszuschließen. Dies wird angesichts der Verfahrenslaufzeiten bei den Bundesgerichten, der bisherigen Erfahrungen aufgrund der EGMR-Verurteilungen sowie des gegenzurechnenden Wegfalls von Kosten durch EGMR-Urteile aber nicht den Bundeshaushalt, sondern allenfalls die Länderhaushalte betreffen. Inwieweit es dort zu Mehrbelastungen kommen wird, lässt sich nicht exakt voraussagen. Es kommt hier darauf an, in welchem Umfang überlange Verfahren in den Ländern anfallen. Insoweit sind von der Neuregelung auch Einspareffekte zu erwarten. Es kann damit gerechnet werden, dass es nach Einführung der Entschädigungsregelung weniger überlange Verfahren geben wird als bisher. Das relativiert nicht nur die Zahl voraussichtlicher Entschädigungsfälle, sondern erhöht die Kosten-Nutzen-Relation der Justiz insgesamt. Aus diesem Grund ist auch davon auszugehen, dass die zusätzlich anfallenden Verfahren mit den vorhandenen Personalkapazitäten bewältigt werden können.

2. Sonstige Kosten und Preise; Bürokratiekosten; Nachhaltigkeitsaspekte

Außerhalb der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Bereich der Wirtschaft oder der sozialen Sicherungssysteme, sind Mehrbelastungen nicht zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind ebenfalls nicht zu erwarten.

Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger oder die Verwaltung eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Vorhaben trägt dazu bei, effektiven gerichtlichen Rechtsschutz noch besser zu gewährleisten; im Übrigen berührt es keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

3. Geschlechtsspezifische Auswirkungen

Die vorgesehenen Änderungen verbessern die Situation der Verfahrensbeteiligten, die von einem Verstoß gegen den Anspruch auf ein zügiges Verfahren betroffen sind, und haben keine spezifischen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Männern und Frauen.

4. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union sowie mit den von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Mit der Änderung wird ein neuer Titel mit den neuen §§ 198 bis 201 eingefügt.

Zu § 198

Zu Absatz 1

Absatz 1 begründet einen Entschädigungsanspruch gegen den Staat wegen überlanger Dauer eines gerichtlichen Verfahrens, der bei Verzögerungen in Verfahren der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Zivilverfahren einschließlich freiwilliger Gerichtsbarkeit und Strafverfahren einschließlich Bußgeldverfahren) und der Fachgerichtsbarkeiten zur Verfügung stehen soll. Soweit das GVG nicht unmittelbar anwendbar ist, wird eine Ergänzung der einschlägigen Verweisungsnormen vorgenommen und eine entsprechende Anwendung angeordnet.

1. Der für einen Entschädigungsanspruch maßgebliche Tatbestand ist die Verletzung des Anspruchs eines Verfahrensbeteiligten aus Artikel 19 Absatz 4 GG, Artikel 20 Absatz 3 GG und aus Artikel 6 Absatz 1 EMRK auf Entscheidung seines gerichtlichen Verfahrens in angemessener Zeit. Für die Frage der Angemessenheit der Verfahrensdauer im Sinne des Absatzes 1 kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an. Eine generelle Festlegung, wann ein Verfahren unverhältnismäßig lange dauert, ist nicht möglich, zumal die Zügigkeit von Verfahren kein absoluter Wert ist, sondern stets im Zusammenspiel mit den übrigen Verfahrensgrundsätzen und dem Interesse an einer gründlichen Bearbeitung durch das Gericht zu sehen ist. Absatz 1 Satz 2 benennt deshalb nur beispielhaft und ohne abschließenden Charakter Umstände, die für die Beurteilung der Angemessenheit besonders bedeutsam sind. Dabei wird an die Maßstäbe angeknüpft, die sowohl das BVerfG als auch der EGMR im Zusammenhang mit der Frage überlanger gerichtlicher Verfahren entwickelt haben. Maßgebend bei der Beurteilung der Verfahrensdauer ist danach – unter dem Aspekt einer möglichen Mitverursachung – zunächst die Frage, wie sich der Entschädigungskläger selbst im Ausgangsverfahren verhalten hat. Außerdem sind insbesondere zu berücksichtigen Schwierigkeit, Umfang und Komplexität des Falles sowie die Bedeutung des Rechtsstreits. Hier ist nicht nur die Bedeutung für den auf Entschädigung klagenden Verfahrensbeteiligten aus der Sicht eines verständigen Betroffenen von Belang, sondern auch die Bedeutung für die Allgemeinheit (Beispiel: Musterprozesse). Relevant ist ferner das Verhalten sonstiger Verfahrensbeteiligter sowie das Verhalten Dritter. Wird eine Verzögerung durch das Verhalten Dritter ausgelöst, kommt es darauf an, inwieweit dies dem Gericht zugerechnet werden kann. Ein Verzögerungen auslösendes Verhalten Dritter, auf das das Gericht keinen Einfluss hat, kann keine Unangemessenheit der Verfahrensdauer begründen. Ob insbesondere die häufig durch die Einholung von Sachverständigengutachten entstehenden Verzögerungen dem Gericht zuzurechnen sind, muss bei einer Ex-post-Betrachtung durch das Entschädigungsgericht unter Berücksichtigung der richterlichen Unabhängigkeit anhand der Einzelfallumstände beurteilt werden. Dabei kann eine Rolle spielen, inwieweit das Gericht Möglichkeiten, auf eine zügige Gutachtenerstattung hinzuwirken, ungenutzt gelassen hat. Zum Tragen kommen kann auch, ob es im konkreten Fall Handlungsalternativen insbesondere hinsichtlich Gutachterauswahl und -wechsel gegeben hat. Sind Träger öffentlicher Verwaltung oder sonstige öffentliche Stellen in einen Prozess einbezogen, so ist ihr Verhalten für die Beurteilung der Angemessenheit als Dritte von Bedeutung, auch wenn sie nicht unter die Definition des Verfahrensbeteiligten in § 198 Absatz 6 Nummer 2 fallen. In kindschaftsrechtlichen Verfahren, insbesondere in Verfahren, die das Sorge- und Umgangsrecht betreffen, ist bei der Beurteilung, welche Verfahrensdauer noch angemessen ist, das besondere kindliche Zeitempfinden einzubeziehen. Kleinere Kinder empfinden den Verlust einer Bezugsperson schneller als endgültig als ältere Kinder oder gar Erwachsene (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. Dezember 2000 – 1 BvR 661/00, FamRZ 2001, 753). Die Gefahr der Entfremdung zwischen Eltern und Kind, die für das Verfahren Fakten schaffen kann, ist hier besonders groß.

Bezugspunkt für die Beurteilung der angemessenen Verfahrensdauer ist grundsätzlich das Gesamtverfahren, soweit es – je nach geltend gemachtem Anspruch – in die Haftungsverantwortung des in Anspruch genommenen Rechtsträgers fällt. Allerdings sind Konstellationen

denkbar, in denen schon vor Verfahrensabschluss eine unangemessene und irreparable Verzögerung feststellbar ist und in denen daher über die Kompensation für schon eingetretene Nachteile entschieden werden kann, obwohl das Ausgangsverfahren noch nicht beendet ist.

Für die Frage, ob die Verfahrensdauer angemessen ist, kommt es nicht darauf an, ob sich der zuständige Spruchkörper pflichtwidrig verhalten hat. Die Feststellung unangemessener Verfahrensdauer impliziert dementsprechend umgekehrt auch für sich allein keinen Schuldvorwurf für die mit der Sache befassten Richter. Vor diesem Hintergrund ist eine Verzögerungsrüge auch nicht ohne Weiteres gleichzusetzen mit einer Dienstaufsichtsbeschwerde.

Der Staat kann sich zur Rechtfertigung der überlangen Dauer eines Verfahrens nicht auf Umstände innerhalb des staatlichen Verantwortungsbereichs berufen; vielmehr muss er alle notwendigen Maßnahmen treffen, damit Gerichtsverfahren innerhalb angemessener Frist beendet werden können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. März 2005 – 2 BvR 1610/03, NJW 2005, 3488, 3489; EGMR, Urteil vom 25. Februar 2000, NJW 2001, 211, 213). Deshalb kann bei der Frage der angemessenen Verfahrensdauer nicht auf die chronische Überlastung eines Gerichts, länger bestehende Rückstände oder eine allgemein angespannte Personalsituation abgestellt werden.

2. Der hier normierte Anspruch ist ein staatshaftungsrechtlicher Anspruch sui generis auf Ausgleich für Nachteile infolge rechtswidrigen hoheitlichen Verhaltens und setzt – wie dargelegt – ein Verschulden des Gerichts nicht voraus. Der Ausgleich umfasst dem Umfang nach sowohl den vollen Ersatz für materielle Nachteile als auch einen Ausgleich für immaterielle Nachteile. Der für diesen Ausgleich verwendete Begriff „Entschädigung“ wird damit in einem erweiterten, vom sonstigen Staatshaftungsrecht abweichenden Sinn gebraucht.

Der nach Satz 1 zu ersetzende materielle Nachteil muss durch die Verfahrensdauer im Verantwortungsbereich des in Anspruch genommenen Rechtsträgers verursacht sein. Nachteil und Ursächlichkeit sind im Entschädigungsprozess vom Geschädigten nachzuweisen. Der Ausgleichsanspruch umfasst als Vermögensnachteile insbesondere auch Kostenerhöhungen im Ausgangsverfahren aufgrund der Verzögerung, entgangenen Gewinn und die notwendigen Anwaltskosten für die vorprozessuale Verfolgung des Entschädigungsanspruchs. Zinsvorteile, die sich aus den Vorschriften der Abgabenordnung zur Vollverzinsung ergeben, sind bei der Bemessung des Entschädigungsanspruchs nach den Grundsätzen der Vorteilsausgleichung zu berücksichtigen, so dass eine Überkompensation vermieden wird.

Daneben sind Nachteile im Sinne des Absatzes 1 auch sämtliche immateriellen Folgen eines überlangen Verfahrens. Neben der seelischen Unbill durch die lange Verfahrensdauer sind als Nachteile beispielsweise auch körperliche Beeinträchtigungen oder Rufschädigungen anzusehen. Insbesondere erfasst wird auch die Entfremdung eines Kindes von einem Elternteil, die durch einen – unter Berücksichtigung des kindlichen Zeitempfindens – nicht in angemessener Zeit abgeschlossenen Sorgerechtsstreit eingetreten ist.

Soweit sich aus dem Vorstehenden keine Abweichungen ergeben, sind bei der Bemessung des Ausgleichs die Grundsätze der §§ 249 ff. BGB zu beachten.

Andere mögliche Ansprüche, insbesondere aus Amtshaftung, bleiben unberührt; sie stehen mit dem Entschädigungsanspruch in Anspruchskonkurrenz, die allerdings nicht zu einer Überkompensation führen darf. Im Rahmen des Amtshaftungsanspruchs ist eine bereits erhaltene Entschädigung im Wege der Vorteilsausgleichung zu berücksichtigen. Auch bei der Bemessung einer zu gewährenden Entschädigung ist ein erfüllter Amtshaftungsanspruch insoweit beachtlich, als es um dieselben Nachteile geht.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Grundlage für einen Anspruch auf Entschädigung für einen durch überlange Verfahrensdauer verursachten Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, ist Absatz 1. Absatz 2 enthält modifizierende Bestimmungen zu diesem Anspruch.

Satz 1 normiert die widerlegbare Vermutung, dass im Fall einer unangemessenen Verfahrensdauer von einem Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, ausgegangen werden muss. Diese Vermutung greift zum einen die Rechtsprechung des EGMR auf, der eine „starke, aber widerlegbare Vermutung“ dafür annimmt, dass ein überlanges Gerichtsverfahren in aller Regel einen Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, zur Folge hat (Urteil vom 29. März 2006, Nr. 36813/97). Zum anderen trägt die Vermutungsregelung der Tatsache Rechnung, dass im Bereich der nicht auf das Vermögen bezogenen Nachteile ein Beweis oft nur schwierig oder gar nicht zu führen ist.

Zu Satz 2

Absatz 2 Satz 2 bestimmt, dass eine Entschädigung für immaterielle Nachteile ausgeschlossen ist, soweit nach den Einzelfallumständen eine Wiedergutmachung auf andere Weise ausreichend ist. Der Anspruch auf Ersatz eines Vermögensnachteils wird von dieser Ausschlussregelung nicht berührt.

Da das Gesetz nur die anspruchsbegründenden Voraussetzungen abschließend regeln soll und Wiedergutmachung auf andere Weise in der Praxis auf vielfältige Weise erfolgen kann, werden die Formen einer solchen Wiedergutmachung auf andere Weise im Entwurf nicht abschließend umschrieben, sondern – insbesondere in Bezug auf das Strafverfahren – vorausgesetzt und nur beispielhaft angesprochen. Ausdrücklich benannt sind lediglich zwei Wiedergutmachungsformen: zum einen regelt Absatz 4 – in Anlehnung an die entsprechenden Urteile des EGMR – die Möglichkeit einer Feststellung der überlangen Verfahrensdauer durch das Entschädigungsgericht bei gleichzeitiger Freistellung des Klägers von den Kosten des Entschädigungsrechtsstreits; zum anderen knüpft § 199 Absatz 3 an die im Strafverfahren von der Rechtsprechung praktizierte Kompensation an (Bundesgerichtshof, Großer Senat für Strafsachen, Beschluss vom 17. Januar 2008, GSSt 1/07, BGHSt 52, 124 ff.).

Für den Bereich des Strafverfahrens wird eine der Justiz zuzurechnende Verfahrensverzögerung durch Berücksichti-

gung zugunsten des Beschuldigten (insbesondere durch das Strafvollstreckungsmodell) ausreichend kompensiert (vgl. § 199 Absatz 3 Satz 1). Größerer Bedeutung könnte der Entschädigungslösung allerdings in Jugendstrafverfahren zukommen, sofern der Bundesgerichtshof (BGH) an seiner restriktiven Rechtsprechung zur Ablehnung eines bezifferten Abschlags von der erzieherisch bestimmten Jugendstrafe (vgl. BGH, Beschluss vom 3. Dezember 2002 – 3 StR 417/02, BGHR MRK Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Verfahrensverzögerung 15; Beschluss vom 26. Oktober 2006 – 3 StR 326/06, BGHR MRK Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Verfahrensverzögerung 30; Beschluss vom 27. November 2008 – 5 StR 495/08, StV 2009, 93) festhält, die der Große Senat in der zuvor zitierten Entscheidung auch für das Vollstreckungsmodell nicht ausgeschlossen hat (a. a. O., Rn. 53).

In den übrigen Verfahrensordnungen kann man sich bei der Frage, ob eine Wiedergutmachung auf andere Weise insbesondere in Gestalt einer schlichten Feststellung der unangemessenen Verzögerung ausreicht, an der Rechtsprechung des EGMR orientieren. Dieser hat in Längeverfahren zum Teil entschieden, dass es nicht angezeigt sei, über die Feststellung einer Konventionsverletzung hinausgehend eine Entschädigung zu gewähren. Ausreichen kann eine schlichte Feststellung danach beispielsweise in Verfahren, die für einen Verfahrensbeteiligten keine besondere Bedeutung hatten oder in denen ein Verfahrensbeteiligter durch sein Verhalten erheblich zur Verzögerung beigetragen hat. Die schlichte Feststellung kann als Wiedergutmachung auch genügen, wenn ein Verfahrensbeteiligter keinen weitergehenden immateriellen Schaden erlitten hat und die Überlänge des Verfahrens den einzigen Nachteil darstellt; dies muss vom Beklagten im Entschädigungsprozess dargetan werden. Insgesamt kann die für die Entschädigung maßgebliche Frage, ob eine Wiedergutmachung auf andere Weise tatsächlich ausreichend ist, nicht pauschal beantwortet, sondern nur unter Abwägung aller Belange im Einzelfall entschieden werden. Wird vom Entschädigungsgericht ein Entschädigungsbegehren abgelehnt, weil es die bloße Feststellung für ausreichend hält, ist bei der Urteilsabfassung neben § 313a der Zivilprozessordnung (ZPO) und den entsprechenden Vorschriften in den übrigen Verfahrensordnungen zu berücksichtigen, dass sich insoweit eine Begründungspflicht auch aus konventionsrechtlichem Gesichtspunkt ergibt (vgl. EGMR Urteil vom 29. März 2006, Nr. 62361/00, Rn. 94).

Zu den Sätzen 3 und 4

Die Frage der Bemessung der Entschädigung für immaterielle Nachteile wird in Satz 3 durch Pauschalierung gelöst. Dieser Weg ermöglicht zwar nicht so viele Differenzierungen, wie sie bei einer Festsetzung im Einzelfall aufgrund konkreter Nachweise der Höhe eines Nachteils möglich wären. Die Vorteile einer Pauschalierung unter Verzicht auf den einzelfallbezogenen Nachweis überwiegen jedoch. Streitigkeiten um die Höhe der Entschädigung, die eine zusätzliche Belastung für die Gerichte bedeuten würden, werden vermieden. Das ermöglicht eine zügige Erledigung der Entschädigungsansprüche und liegt deshalb auch im Interesse des Betroffenen.

In der Höhe orientiert sich die Entschädigung an der Praxis des EGMR. Der Pauschalsatz knüpft an die Bemessungsgröße von einem Jahr, d. h. zwölf Monaten, an. Für Zeiträume unter einem Jahr erfolgt aber eine zeitanteilige Berechnung. Satz 4 eröffnet für Ausnahmefälle die Möglichkeit, von den Pauschalen nach oben oder nach unten abzuweichen.

Zu Absatz 3

Zu Satz 1

Satz 1 normiert als zwingende Voraussetzung für die Gewährung von Entschädigung, dass der Betroffene in dem Verfahren, für dessen Dauer er entschädigt werden möchte, eine Verzögerungsrüge erhoben hat. Gänzliches Fehlen einer Verzögerungsrüge schließt Entschädigungsansprüche für den Verfahrensbeteiligten aus, der die Rügeobliegenheit verletzt hat, und ist – ebenso wie eine Verspätung der Rüge – von Amts wegen zu berücksichtigen.

Die Koppelung des Entschädigungsanspruchs an eine Rügeobliegenheit im Ausgangsverfahren verfolgt eine doppelte Intention: Zum einen soll die Verzögerungsrüge dem bearbeitenden Richter – soweit erforderlich – die Möglichkeit zu einer beschleunigten Verfahrensförderung eröffnen und insofern als Vorwarnung dienen, ohne allerdings ein eigenständiges Verfahren einzuleiten oder eine Pflicht zur förmlichen Entscheidung auszulösen. Sie muss mit Blick auf diese „Warnfunktion“ bei dem Gericht erhoben werden, bei dem das Verfahren anhängig ist. Im Anwaltsprozess kann die Verzögerungsrüge nur durch den bevollmächtigten Anwalt erhoben werden, denn die Gründe für die Anordnung eines Anwaltszwanges in den Prozessordnungen rechtfertigen auch eine Anwendung auf die Verzögerungsrüge.

Zum zweiten bewirkt die Obliegenheit der Verzögerungsrüge im Ausgangsverfahren gegenüber dem Betroffenen einen Ausschluss der Möglichkeit zum „Dulde und Liquidiere“. Insgesamt dient die Rügeobliegenheit daher präventiv sowohl der Verfahrensbeschleunigung als auch der Missbrauchsabwehr.

Zu Satz 2

Satz 2 regelt den Zeitpunkt, zu dem die Verzögerungsrüge frühestens erhoben werden kann. Dieser Zeitpunkt muss normiert werden, um der Gefahr entgegenzuwirken, dass – namentlich im Anwaltsprozess – Verzögerungsrügen formal schon im Anfangsstadium eines Prozesses eingelegt werden. Die Regelung stellt insoweit auf eine Situation ab, in der ein Betroffener erstmals Anhaltspunkte dafür hat, dass das Verfahren keinen angemessen zügigen Fortgang nimmt. Maßgeblich ist deshalb die Besorgnis der Gefährdung, dass das Verfahren nicht in angemessener Zeit abgeschlossen werden kann, d. h. die konkrete Möglichkeit einer Verzögerung. Diese Bestimmung des frühesten Rügezeitpunkts trägt der präventiven Funktion der Verzögerungsrüge Rechnung: Eine Rüge, die erst erhoben werden könnte, wenn sich im Verfahren die Möglichkeit der Verzögerung zur Gewissheit verdichtet hat und feststeht, dass ein Verfahrensabschluss in angemessener Zeit nicht mehr möglich ist, käme zu spät und könnte ihre Warnfunktion nicht voll entfalten.

Wird die Rüge vor dem in Satz 2 bestimmten Zeitpunkt, beispielsweise bereits höchst vorsorglich mit der Klageerhebung erhoben, ist sie zur Begründung eines Entschädigungsanspruchs nicht geeignet, sondern geht ins Leere. In

diesem Fall kann allenfalls eine Feststellung der unangemessenen Verfahrensverzögerung durch das Entschädigungsgericht gemäß Absatz 4 Satz 3, zweiter Halbsatz in Betracht kommen.

Wird die Rüge nach dem in Satz 2 bestimmten Zeitpunkt eingelegt, ist dies grundsätzlich unschädlich, weil Geduld eines Verfahrensbeteiligten nicht „bestraft“ werden soll. Stellt das Verhalten des Betroffenen allerdings bei Würdigung der Gesamtumstände eher ein „Dulde und Liquidiere“ dar, so kann das Entschädigungsgericht dies sowohl bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer gemäß § 198 Absatz 1 berücksichtigen (siehe Begründung zu Absatz 1 Nummer 1) als auch bei der Frage, ob Wiedergutmachung auf andere Weise durch Feststellung der Überlänge gemäß Absatz 4 ausreicht.

Der Warnfunktion gegenüber dem Gericht ist in der Regel schon mit einer Verzögerungsrüge hinreichend genügt. Eine mehrfache Erhebung der Verzögerungsrüge gegenüber demselben Gericht ist aber nicht ausgeschlossen. Eine Verzögerungsrüge kann allerdings erst nach sechs Monaten erneut erhoben werden. Die gewählte Regelung dient dem Schutz der Gerichte vor „Kettenrügen“ in kurzen Abständen und zugleich auch der Entlastung von Betroffenen und ihren Anwälten. Die Möglichkeit zur Fristverkürzung in besonders gelagerten Fällen ist notwendig, um unbillige Ergebnisse zu vermeiden. Drängt sich angesichts des Verfahrensgangs – wie etwa bei einem Richterwechsel – eine weitere Rüge an das Gericht auf, kann deren Fehlen ein Abweichen von den Pauschalsätzen nach Absatz 2 Satz 3 rechtfertigen.

Zu Satz 3

Satz 3 regelt die gesetzlichen Anforderungen an eine Substantiierung der Verzögerungsrüge. Diese Anforderungen orientieren sich daran, dass die Rüge keinen eigenständigen Rechtsbehelf darstellt, sondern nur eine Obliegenheit als Voraussetzung für den Entschädigungsanspruch ist. Der Betroffene muss deshalb zwar zum Ausdruck bringen, dass er mit der Verfahrensdauer nicht einverstanden ist. Er muss aber nicht begründen, aus welchen Umständen sich die Unangemessenheit der Verfahrensdauer ergibt und welche Alternativen zur Verfahrensgestaltung in Betracht kommen. Vorbild für diese Gestaltung ist der Widerspruch im Verwaltungsverfahren, an dessen Inhalt ebenfalls keine hohen Anforderungen gestellt werden. Ein Begründungserfordernis erscheint im vorliegenden Zusammenhang aus zwei Gründen entbehrlich: Richter brauchen keine Belehrung zur Verfahrensgestaltung, und außerdem wären alle Verfahrensbeteiligten, die nicht anwaltlich vertreten sind, mit solchen Begründungsanforderungen überfordert. Aus der präventiven Warnfunktion der Beschleunigungsrüge ergeben sich aber Hinweispflichten: Neben dem Verlangen nach Beschleunigung muss der Betroffene auf solche Umstände hinweisen, die für das Maß der gebotenen Zügigkeit wichtig, aber noch nicht in das Verfahren eingeführt sind. Dies können beispielweise besondere Nachteile wie drohender Wohnungsverlust oder bevorstehende Insolvenz sein. Mit der Rüge gegenüber dem Ausgangsgericht sind entsprechend ihrer Beschränkung auf eine Warnfunktion keine Beweispflichten verknüpft. Daher reicht es, wenn mit der Rüge Umstände der vorgenannten Art benannt werden. Eine Glaubhaftmachung dieser Tatsachen ist unter dem Blickwinkel der Warnfunktion im Ausgangsverfahren nicht erforderlich. Im Entschädigungsprozess vor Oberlandesgericht und Bundesgerichtshof ist der Kläger allerdings darlegungs- und gegebenenfalls auch beweispflichtig für die Erhebung einer Verzögerungsrüge, für die Hinweise, die er dabei dem Ausgangsgericht gegeben hat (vgl. Begründung zu Satz 4) und für das Vorliegen der mit der Rüge geltend gemachten Umstände (vgl. zur Darlegungs- und Beweislast im Entschädigungsprozess die Begründung zu § 201 Absatz 3 Satz 1). Bei der entsprechenden Anwendung der neuen GVG-Regelung in den übrigen Gerichtsbarkeiten sind die Besonderheiten der dort geltenden Regelungen zu berücksichtigen.

Zu Satz 4

Satz 4 bestimmt, welche Auswirkungen es hat, wenn bei einer Verzögerungsrüge die Anforderungen von Satz 3 nicht beachtet werden. Diese Folgen betreffen den Entschädigungsprozess und treten folglich erst ein, wenn das Entschädigungsgericht die Unangemessenheit der Verfahrensdauer als Anspruchsvoraussetzung gemäß Absatz 1 zu beurteilen hat. In diesem Kontext lässt das Entschädigungsgericht solche Umstände unberücksichtigt, die für das Maß der gebotenen Verfahrensförderung von Bedeutung, aber in das Ausgangsverfahren nicht eingeführt waren, insbesondere dem Gericht des Ausgangsverfahrens auch mit der Verzögerungsrüge nicht mitgeteilt worden sind. Konnte beispielsweise das Ausgangsgericht von einem drohenden Wohnungsverlust keine Kenntnis haben, so kann das Entschädigungsgericht die Verfahrensdauer – anders als bei Berücksichtigung dieser Tatsache aufgrund Hinweises in der Verzögerungsrüge – noch als angemessen einstufen.

Zu Satz 5

Wegen der Warnfunktion der Rüge für das jeweilige Gericht muss sie in einem Verfahren erneut erhoben werden, wenn die Sache bei einem anderen Gericht anhängig wird und es dort nochmals zu einer weiteren unangemessenen Verzögerung kommt. Anderes Gericht in diesem Sinne kann u. a. ein höheres Gericht im Instanzenzug oder ein anderer Spruchkörper des Ausgangsgerichts nach Zurückverweisung sein. Innerhalb einer Instanz muss die Rüge jedoch grundsätzlich nur einmal erhoben werden, auch wenn später weitere Verzögerungen eintreten. Auf die Begründung zu Satz 2 wird Bezug genommen. Eine mehrfache Erhebung der Verzögerungsrüge gegenüber demselben Gericht wird zwar durch Satz 2 nicht ausgeschlossen. Durch die gewählte Regelung wird aber ein Zwang zur permanenten Wiederholung der Rüge, der die Praxis belasten würde, vermieden.

Zu Absatz 4

Zu Satz 1

Als Möglichkeit der Wiedergutmachung auf andere Weise sieht Satz 1 insbesondere vor, dass das mit der Entschädigungsentscheidung befasste Gericht die ausdrückliche Feststellung einer unangemessenen Verzögerung treffen kann. Auf die Begründung zu § 198 Absatz 2 Satz 2 wird Bezug genommen.

Zu Satz 2

Satz 2 bestimmt, dass eine Wiedergutmachung auf andere Weise durch die gerichtliche Feststellung der unangemessenen Verzögerung abweichend vom Parteiantrag möglich ist, obwohl sich dieser nur auf Entschädigung richtet.

Zu Satz 3

Satz 3 erster Halbsatz regelt für schwerwiegende Fälle die Feststellung als ergänzende Wiedergutmachung zusätzlich zu einer Entschädigung. Eine Feststellung kann gemäß Satz 3 zweiter Halbsatz nach dem Ermessen des Entschädigungsgerichts auch in den Fällen getroffen werden, in denen Entschädigung nicht beansprucht werden kann, weil die Verzögerungsrüge zu früh oder gar nicht erhoben wurde oder weil der Entschädigungsanspruch auf Umstände gestützt wird, die gemäß Absatz 3 Satz 4 präkludiert sind, in denen aus der Sicht des Entschädigungsgerichts aber gleichwohl feststeht, dass eine unangemessene Verfahrensverzögerung vorliegt. Hier kann trotz der Obliegenheitsverletzung des Betroffenen eine entsprechende Feststellung angezeigt sein, wenn unter Würdigung der Gesamtumstände, etwa bei im Ausgangsprozess nicht anwaltlich vertretenen Verfahrensbeteiligten, eine vollständige Klageabweisung unbillig erscheint.

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Absatz 5 Satz 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass der Anspruch auf ein zügiges Verfahren schon vor dem rechtskräftigen Abschluss dieses Verfahrens verletzt werden kann und dass deshalb auch ein Entschädigungsanspruch schon vor diesem Abschluss entstehen kann. Es sind Konstellationen denkbar, in denen schon vor Verfahrensabschluss eine unangemessene und irreparable Verzögerung feststellbar ist und in denen daher über die Kompensation für schon eingetretene Nachteile entschieden werden kann, obwohl das Ausgangsverfahren noch nicht beendet ist. Eine Klage auf Entschädigung muss deshalb schon während des noch laufenden Ausgangsverfahrens erhoben werden können. Die in Satz 1 normierte Frist für die Erhebung einer solchen Klage soll aber dem Gericht des Ausgangsverfahrens hinreichend Zeit geben, auf die Verzögerungsrüge zu reagieren und das Verfahren so zu fördern, dass es in angemessener Zeit beendet werden kann. Wird die Rüge erst erhoben, nachdem eine unangemessene Verzögerung schon eingetreten ist, gibt die Frist dem Gericht die Möglichkeit, eine Verlängerung der Verzögerung zu vermeiden. Der Fristbeginn knüpft an die Einlegung der Verzögerungsrüge an und damit an deren Eingang beim Ausgangsgericht in schriftlicher Form oder durch Einlegung in mündlicher Form.

Wird eine Entschädigungsklage während des noch laufenden Ausgangsverfahrens erhoben, gibt § 201 Absatz 4 die Möglichkeit, das Entschädigungsverfahren auszusetzen.

Der Anspruch kann nach allgemeinen Grundsätzen auch vor einer Klageerhebung gegenüber dem jeweils haftenden Rechtsträger geltend gemacht und außergerichtlich befriedigt werden. Diese Möglichkeit einer außergerichtlichen Einigung ist kein Eingriff in die sachliche Unabhängigkeit des Richters nach Artikel 97 Absatz 1 GG. Die sachliche Unabhängigkeit muss jedoch auch bei der konkreten Ausgestaltung einer Einigung gewahrt bleiben, so dass z. B. während eines laufenden Verfahrens die Justizverwaltung keine vorrangige Bearbeitung, bestimmte Verfahrensdauer oder vorgezogene Entscheidung zusagen darf.

Zu Satz 2

Ebenso wie § 12 des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (StrEG) normiert Absatz 5 eine Ausschlussfrist für die Geltendmachung des Anspruchs auf Entschädigung, nach deren Ablauf wie im StrEG Verwirkung des Anspruchs eintritt. Ihre Länge orientiert sich an Artikel 35 Absatz 1 EMRK. Diese Frist soll dem Fiskus einen alsbaldigen umfassenden Überblick über die denkbaren Entschädigungspflichten und einen endgültigen Abschluss von Entschädigungsverfahren ermöglichen. Es handelt sich um eine absolute Ausschlussfrist, die unabhängig von der Kenntnis des Anspruchsinhabers vom Fristbeginn beginnt. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine entsprechende Anwendung einzelner Verjährungsvorschriften auf eine derartige Ausschlussfrist grundsätzlich in Betracht kommt (BGHZ, 43, 235, 237). Die Frist beginnt mit der Rechtskraft der Entscheidung im Ausgangsverfahren oder mit einer anderen Erledigung dieses Verfahrens durch Klagerücknahme, Einstellung, Vergleich oder Erledigterklärung.

Zu Absatz 6

Zu Nummer 1

1. Die Entschädigungsregelung erfasst nach dem ersten Halbsatz gerichtliche Verfahren der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Zivilverfahren, freiwillige Gerichtsbarkeit und Strafverfahren einschließlich Bußgeldverfahren) und aufgrund entsprechender Anwendung gemäß Artikel 3 ff. auch alle Verfahren der Fachgerichtsbarkeiten einschließlich der obersten Gerichtshöfe gemäß Artikel 95 GG.

   Als ein Verfahren gilt nach Absatz 6 Nummer 1 der gesamte Zeitraum von der Einleitung eines Verfahrens in der ersten Instanz bis zur endgültigen rechtskräftigen Entscheidung. Der Begriff „Einleitung“ meint alle Formen, mit denen ein Verfahren in Gang gesetzt werden kann, unabhängig davon, ob dies durch Antrag oder Klageerhebung geschieht oder ein Verfahren von Amts wegen eingeleitet wird.

   Richtervorlagen nach Artikel 100 GG unterfallen der für das BVerfG in das BVerfGG eingestellten Sonderregelung (siehe Artikel 2). Vorlageverfahren an den Europäischen Gerichtshof sind dem gerichtlichen Verfahren ebenfalls nicht zuzurechnen. Das ergibt sich aus der Rechtsprechung des EGMR zu Artikel 6 EMRK (EGMR RJD 1998-I, 436, § 95) und für Artikel 19 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 3 GG daraus, dass das deutsche Verfassungsrecht keine Zügigkeit im Hinblick auf den Europäischen Gerichtshof garantieren kann.

   Der Begriff des gerichtlichen Verfahrens im Sinne von Absatz 6 Nummer 1 umfasst auch ein auf vorläufigen Rechtsschutz gerichtetes Verfahren. Dieses Verfahren dient in besonderem Maße der Verwirklichung der Rechtsschutzgarantie des Artikels 19 Absatz 4 GG und des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs, die einen effektiven Rechtsschutz garantieren und die insofern auch dann verletzt sind, wenn eine nur vorläufige gerichtliche Entscheidung zu spät kommt (BVerfG, Kammerentscheidung vom 27. Mai 2006, 2 BvR 1675/05). Der EGMR erstreckt den Schutz des Artikels 6 EMRK auf Fälle, in denen sich die Entscheidung im vorläufigen

Rechtsschutzverfahren als Vorwegnahme der Hauptsache darstellt oder schwerwiegende oder irreparable Folgen drohen.

Ebenfalls zum gerichtlichen Verfahren zählt das Verfahren zur Bewilligung von Prozess- oder Verfahrenskostenhilfe. Artikel 19 Absatz 4 GG sowie der allgemeine Justizgewährungsanspruch garantieren den Zugang zu Gerichten, der für jedermann grundsätzlich in gleicher Weise möglich sein muss. Daraus folgt das Gebot, die Situation von Bemittelten und Unbemittelten bei der Verwirklichung des Rechtsschutzes weitgehend anzugleichen (BVerfGE 81, 347, 356 f.). Daher ist auch beim Verfahren zur Bewilligung der Prozess- oder Verfahrenskostenhilfe eine angemessen schnelle richterliche Entscheidung geboten. Kommt diese zu spät, kann das den Anspruch auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes verletzen.

2. Der zweite Halbsatz regelt, welche Verfahren dem Begriff des Gerichtsverfahrens im Sinne des Absatzes 6 Nummer 1 Satz 1 nicht unterfallen sollen.

   Im Insolvenzverfahren wird zwar das der Eröffnung vorgeschaltete gerichtliche Verfahren der Entschädigungsregelung unterstellt. Grundsätzlich ausgenommen wird aber das Insolvenzverfahren nach seiner Eröffnung, denn die wesentlichen wirtschaftlichen Entscheidungen werden im Insolvenzverfahren nach Eröffnung durch die Insolvenzgläubiger im Rahmen der Gläubigerautonomie getroffen. Die Dauer von eröffneten Insolvenzverfahren hängt somit nicht primär von den Entscheidungen des Insolvenzgerichts ab. Sie ist zudem in weitem Umfang wirtschaftlichen Gegebenheiten unterworfen, die unter anderem durch den Einzug und die Sicherung der Insolvenzmasse geprägt sind. So kann etwa die Liquidation großer Industriebetriebe mitunter Jahrzehnte dauern. Im eröffneten Insolvenzverfahren können sich allerdings durch die Nichtbearbeitung von Anträgen (z. B. Antrag auf Aufhebung eines Beschlusses der Gläubigerversammlung oder auf Einberufung der Gläubigerversammlung) oder das Unterlassen einer Tätigkeit von Amts wegen (z. B. Entlassung eines Mitglieds des Gläubigerausschusses) Verfahrensverzögerungen ergeben, die unangemessen erscheinen und der Entschädigungsregelung zu unterstellen sind. Daher wird durch den dritten Halbsatz der Verfahrensabschnitt, der zu einer von Amts wegen zu treffenden Entscheidung oder einer Entscheidung über einen Antrag führen soll, als Gerichtsverfahren qualifiziert.

   Auch im Bereich der Freiwilligen Gerichtsbarkeit gibt es Verfahren, die auf Dauer angelegt sind (beispielsweise Betreuungsverfahren und Vormundschaftsverfahren). Für diese Verfahren ist der aus Artikel 111 Absatz 2 des Gesetzes zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) folgende Rechtsgedanke zu beachten, wonach jedes gerichtliche Verfahren, das mit einer Endentscheidung abgeschlossen wird, ein selbständiges Verfahren ist.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift bestimmt den Kreis derer, die als Partei eines Verfahrens in der ordentlichen Gerichtsbarkeit berechtigt sein sollen, Entschädigung wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens geltend zu machen. Mit der Einordnung von Parteien und Beteiligten als Verfahrensbeteiligte berücksichtigt die Vorschrift den in den verschiedenen Prozessordnungen unterschiedlichen Sprachgebrauch (vgl. z. B. Buch 1, Abschnitt 2 der ZPO oder § 7 FamFG). Im Strafprozess sind darunter diejenigen Personen zu verstehen, die auf den Prozessgegenstand final gestaltend einwirken können. Neben dem Angeklagten können dies der Nebenkläger, der Verletzte, der Privatkläger, der Adhäsionskläger oder auch der Einziehungsbeteiligte sein. Entsprechend sind im gerichtlichen Bußgeldverfahren vor allem der Betroffene, aber auch hier der Einziehungsbeteiligte sowie eine beteiligte juristische Person oder Personenvereinigung zu nennen. In Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz kommen insbesondere auch der Erziehungsberechtigte und der gesetzliche Vertreter oder Beistand in Betracht. Parteien und Beteiligte sind auch Antragsteller und Antragsgegner in Verfahren auf Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz und in Verfahren zur Bewilligung von Prozess- und Verfahrenskostenhilfe. Mit der parallelen Verwendung des Begriffes „Parteien“ und „Beteiligte“ soll zugleich deutlich gemacht werden, dass andere in das Verfahren einbezogene Personen (z. B. Zeugen, Sachverständige, der Prozessbevollmächtigte in eigenem Namen) und Stellen (z. B. Verwaltungsbehörden im Bußgeldverfahren, denen dort auch bislang keine eigenständige Antrags- oder Beschwerdebefugnis zusteht) nicht entschädigungsberechtigt sind.

Bei der entsprechenden Anwendung der neuen GVG-Regelung in den anderen Gerichtsbarkeiten ist der unterschiedliche Sprachgebrauch der verschiedenen Prozessordnungen zu berücksichtigen.

Keine Verfahrensbeteiligten im Sinne von § 198 sind Träger öffentlicher Verwaltung und sonstige öffentliche Stellen: Dem Staat soll kein Entschädigungsanspruch gegen sich selber zustehen. Nicht unter den Begriff des Verfahrensbeteiligten fallen damit staatliche Stellen, denen die Prozessordnungen bestimmte Funktionen zuschreiben, beispielweise Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe, Vertreter des öffentlichen Interesses und Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht. Aber auch als Parteien oder Beteiligte auftretende staatliche Stellen gelten nicht als Verfahrensbeteiligte und kommen nicht als Anspruchsinhaber in Betracht.

Zu § 199

Zu Absatz 1

Absatz 1 ordnet einzelne Modifikationen der Regelungen des § 198 für das Strafverfahren an und erstreckt zugleich den Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer auf das strafrechtliche Ermittlungsverfahren. Dies gilt über § 46 Absatz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten auch für das Bußgeldverfahren, soweit Staatsanwaltschaft und Gerichte tätig werden. Erfasst sind damit auch das Zwischenverfahren nach Einspruch gegen einen Bußgeldbescheid gemäß § 69 Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sowie das gerichtliche Bußgeldverfahren. Nicht unter die Regelung fällt hingegen das Verfahren vor der Verwaltungsbehörde, da dieses nicht von gleicher Eingriffsintensität ist wie das strafrechtliche Ermittlungsverfahren und nur nach

Selbstunterwerfung des Betroffenen zu einer Ahndung führt.

Der für die Verfahrensdauer zu berücksichtigende Zeitraum beginnt für den Beschuldigten, sobald einer Person offiziell mitgeteilt wird, dass ihr die Begehung einer Zuwiderhandlung vorgeworfen wird oder ihre Rechtsposition durch Ermittlungsmaßnahmen ernsthaft beeinträchtigt ist.

Zu Absatz 2

Durch Absatz 2 erster Halbsatz wird die nach § 198 Absatz 3 im Strafverfahren gegenüber dem Gericht bestehende Rügeobliegenheit ausgedehnt und im Ermittlungsverfahren als Obliegenheit auch gegenüber der Staatsanwaltschaft bzw. in den Fällen des § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung gegenüber der Finanzbehörde normiert. Verzögert sich das Verfahren nach einer Rüge gegenüber der Staatsanwaltschaft bei Gericht weiter, so ist die Rüge nach dem zweiten Halbsatz gegenüber dem Gericht erneut zu erheben.

Zu Absatz 3

Zu Satz 1

Satz 1 erster Halbsatz bestimmt, dass eine ausreichende Wiedergutmachung auf andere Weise im Sinne von § 198 Absatz 2 Satz 2 immer vorliegt, wenn ein Strafgericht oder die Staatsanwaltschaft im Strafverfahren die unangemessene Dauer zugunsten des Beschuldigten berücksichtigt hat. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung in Strafsachen ist anerkannt, dass Verfahrensverzögerungen, die einen Verstoß gegen Artikel 20 Absatz 3 GG und gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK begründen, vom Strafgericht ausdrücklich festzustellen und zugunsten des Angeklagten zu berücksichtigen sind. Staatsanwaltschaft und Strafgericht müssen deshalb stets im Blick haben, ob ein Ausgleich wegen eines durch Verzögerung entstandenen objektiven Verfahrensunrechts geboten und auf welche Weise er möglich ist. Von den Strafgerichten werden seit der Entscheidung des Großen Senats des BGH (Beschluss vom 17. Januar 2008, GSSt 1/07, BGHSt 52, 124) vermeidbare Verfahrensverzögerungen im Falle einer Verurteilung nicht mehr im Rahmen der Strafzumessung (§ 46 des Strafgesetzbuchs – StGB), sondern nach dem „Strafvollstreckungsmodell“ berücksichtigt. Dadurch werden die bei der Strafzumessung zu bewertenden Fragen des Unrechts und der Schuld nicht mehr mit den Aspekten der Kompensation staatlich bedingter Verfahrensverzögerungen vermengt. Auch entspricht dies besser dem Anliegen des Gesetzgebers, Folgeentscheidungen (wie z. B. Anordnung der Sicherungsverwahrung oder ausländerrechtliche Entscheidungen) von der Höhe der schuldangemessenen Strafe abhängig zu machen. Als Wiedergutmachung kann auch eine Anwendung der §§ 59, 60 StGB (Verwarnung mit Strafvorbehalt, Absehen von Strafe) oder eine Verfahrenseinstellung nach den §§ 153, 153a, 154, 154a der Strafprozessordnung ausreichen. Schließlich kann auch die bloße Feststellung der unangemessenen Verfahrensdauer bereits durch das Strafgericht im Einzelfall eine genügende Kompensation für eine Verzögerung im Strafverfahren sein. Die Notwendigkeit, für einen gerechten Ausgleich von erheblichen Verfahrensverzögerungen zu sorgen, gilt auch und – unter erzieherischen Gesichtspunkten – sogar besonders im Jugendstrafrecht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Februar 2003 – 2 BvR 327/02 u. a., NJW 2003, 2225). Soweit nach der Rechtsprechung des BGH die vorgenannten Grundsätze nur eingeschränkt Anwendung finden sollen (siehe oben, Begründung zu § 198 Absatz 2), tritt dem die Literatur mit überzeugenden Argumenten entgegen (vgl. Eisenberg, Jugendgerichtsgesetz, 13. Aufl., § 18 Rn. 15e; Ostendorf, Jugendgerichtsgesetz, 8. Aufl., § 5 Rn. 13a; Streng, Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Rn. 460; Rose, NStZ 2003, 588 und ZJJ 2007, 217).

Soweit der erste Halbsatz greift und die Berücksichtigung der Verfahrensdauer im Strafverfahren als ausreichende Wiedergutmachung auf andere Weise gilt, ist ein daneben bestehender Anspruch nach § 198 wegen immaterieller Nachteile ausgeschlossen. In Bereichen, in denen die Strafgerichte selbst und unmittelbar eine Verfahrensverzögerung kompensieren, besteht kein Bedarf für eine Entschädigung oder eine Feststellung durch das Entschädigungsgericht. Dementsprechend findet in diesen Konstellationen auch § 198 Absatz 4, der die Feststellung durch das Entschädigungsgericht regelt, hinsichtlich des Anspruchs eines Beschuldigten auf Entschädigung für Nichtvermögensnachteile keine Anwendung (zweiter Halbsatz).

Ein Anspruch aus § 198 auf Entschädigung wegen immaterieller Nachteile kommt aber gleichwohl in bestimmten Konstellationen auch für den Beschuldigten eines Strafverfahrens in Betracht. Dies betrifft insbesondere alle Fälle, in denen die Verfahrensverzögerung unmittelbar durch das Strafgericht oder die Staatsanwaltschaft nicht kompensiert werden kann. Das wichtigste Beispiel dafür sind die Fälle des Freispruchs und der Verhängung einer Jugendstrafe, die aufgrund des Erziehungsgedankens nicht vollstreckt wird. Zu denken ist außerdem an Einstellungen des Verfahrens, die nicht aufgrund einer eingetretenen Verfahrensverzögerung, sondern schon aus anderen Gründen erfolgen. Soweit danach Entschädigungsansprüche aus § 198 wegen immaterieller Nachteile infolge eines überlangen Strafverfahrens möglich sind, gelten insoweit auch die Anforderungen des § 198. Entschädigung kann folglich in diesen Konstellationen nur beansprucht werden, wenn der Beschuldigte im Strafverfahren eine Verzögerungsrüge gemäß § 198 Absatz 3 eingelegt hat.

Für den Anspruch eines Beschuldigten eines Strafverfahrens auf Entschädigung wegen Vermögensnachteilen sieht § 199 keine Besonderheiten vor. Insoweit gilt § 198 ohne Modifikationen; insbesondere ist hier auch eine Verzögerungsrüge erforderlich.

Zu Satz 2

Nach Satz 2 ist das Entschädigungsgericht, wenn der Beschuldigte eines Strafverfahrens Entschädigung begehrt, hinsichtlich der Beurteilung der Verfahrensdauer an die Entscheidung des Strafgerichts gebunden. Die damit angeordnete Feststellungswirkung einer vorgängigen strafgerichtlichen Beurteilung der Verfahrensdauer bei Entscheidungen über einen Entschädigungsanspruch des Beschuldigten dient dazu, widersprüchliche Beurteilungen der Strafgerichte und der Entschädigungsgerichte zu ein- und derselben Frage zu vermeiden. Dies gilt auch, sofern das Strafgericht im Verfahren gegen den Beschuldigten die Verfahrensdauer im Ergebnis als angemessen eingestuft und daher keine Kompensation vorgenommen hat.

Widersprüchliche Entscheidungen von Straf- und Entschädigungsgericht zu ein- und derselben Frage drohen nur, so-

weit es um Entschädigungsansprüche eines Beschuldigten geht, denn die vorstehend geschilderten strafgerichtlichen Entscheidungen zur Kompensation für überlange Dauer eines Strafverfahrens kommen nur gegenüber dem Beschuldigten zum Zuge, nicht hingegen im Bezug auf andere Verfahrensbeteiligte. Deshalb wird eine Bindung des Entschädigungsgerichts an die Beurteilung der Verfahrensdauer durch das Strafgericht nur im Hinblick auf Entschädigungsansprüche des Beschuldigten angeordnet.

Zu § 200

§ 200 regelt, gegen wen sich ein Anspruch auf Entschädigung wegen eines überlangen Gerichtsverfahrens richtet. Es kommt hier darauf an, ob der Anspruch darauf gestützt wird, dass das Verfahren bei einem Gericht eines Landes unangemessen lange gedauert hat, oder auf eine unangemessene Dauer eines Verfahrens bei einem Gerichtshof des Bundes. Die Vorschrift normiert damit eine Aufteilung der Haftungsbereiche, die der Verbandskompetenz der unterschiedlichen Rechtsträger für die deutsche Gerichtsbarkeit folgt. Für Staatsanwaltschaften und Finanzbehörden in den Fällen des § 386 Absatz 2 der Abgabenordnung gilt diese Aufteilung entsprechend.

Zu § 201

Zu Absatz 1

Zu den Sätzen 1 und 2

Absatz 1 normiert entsprechend der in § 200 festgelegten Haftungsaufteilung zwischen Bund und Land eine Zuständigkeitsaufteilung zwischen Oberlandesgericht und Bundesgerichtshof. Über Verfahrensverzögerungen auf der Länderebene entscheiden die Oberlandesgerichte, über Verfahrensverzögerungen auf der Bundesebene der Bundesgerichtshof. Diese Grundregelung wird durch die entsprechende Anwendbarkeit der neuen GVG-Regelung in den übrigen Verfahrensordnungen sinngemäß auch auf die übrigen Gerichtsbarkeiten übertragen. Durch die Entscheidungszuständigkeit der jeweils betroffenen Gerichtsbarkeit wird am besten sichergestellt, dass über das Tatbestandsmerkmal der „Angemessenheit“ der Verfahrensdauer sachkundig geurteilt wird. Dem Erfordernis einer einheitlichen Rechtsprechung wird dadurch Rechnung getragen, dass bei Uneinigkeit über grundsätzliche Rechtsfragen der Gemeinsame Senat der obersten Bundesgerichte angerufen werden kann.

Örtlich zuständig ist das Oberlandesgericht, in dessen Bezirk sich der Sitz des beklagten Landes (Landesregierung) befindet. Werden ausnahmsweise mehrere Länder verklagt, weil der Ausgangsrechtsstreit länderübergreifend abgegeben wurde, hat der Kläger die Wahl, welches der zuständigen Oberlandesgerichte er anruft.

Zu Satz 3

Die Anordnung ausschließlicher Zuständigkeiten verhindert eine Prorogation nach § 38 ZPO und eine Zuständigkeitsbegründung kraft rügeloser Einlassung nach § 39 ZPO (§ 40 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2, Satz 2 ZPO).

Zu Satz 4

Die Gerichtspräsidenten und ihre Vertreter sollen nicht Mitglieder der für die Entschädigungsentscheidung zuständigen Spruchkörper sein, da es für den neuen Entschädigungsanspruch nicht auf eine Pflichtverletzung des mit der Sache befassten Richters ankommt und deshalb eine Verflechtung mit Aufgaben der Dienstaufsicht zu vermeiden ist.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Für den Entschädigungsprozess gelten die Vorschriften über den erstinstanzlichen Zivilprozess vor den Landgerichten. Die Parteien müssen sich vor dem Oberlandesgericht durch Anwälte vertreten lassen (§ 78 Absatz 1 Satz 1 ZPO). Vor dem Bundesgerichtshof müssen sich die Parteien durch einen bei dem Bundesgerichtshof zugelassenen Rechtsanwalt vertreten lassen. Im Verfahren vor dem Oberlandesgericht und dem Bundesgerichtshof gilt der Beibringungsgrundsatz. Der Kläger muss im Entschädigungsprozess zum einen vortragen und im Bestreitensfall beweisen, dass er im Ausgangsverfahren eine Verzögerungsrüge erhoben hat, die den Voraussetzungen des § 198 Absatz 3 genügt. Zum zweiten muss der Kläger die Tatsachen, die eine unangemessene Dauer des Ausgangsverfahrens begründen, vortragen und gegebenenfalls beweisen (vgl. Begründung zu § 198 Absatz 3 Satz 3, 4). Soweit es hierbei auf Umstände ankommt, die in den Bereich der Justiz fallen und dem Einblick des Klägers entzogen sind, gelten die allgemeinen Grundsätze zum Umfang der Darlegungslast. Bei der entsprechenden Anwendung der neuen GVG-Regelung in den übrigen Gerichtsbarkeiten sind die Besonderheiten der dort geltenden Regelungen zu berücksichtigen. Eine Entscheidung durch Gerichtsbescheid kommt in der Regel nicht in Betracht.

Zu Satz 2

Eine Übertragung der Sache auf den Einzelrichter infolge originärer Zuständigkeit oder durch Senatsbeschluss ist wegen der besonderen Schwierigkeit der Entschädigungssachen ausgeschlossen. Der qualitätssichernden Wirkung der Kollegialspruchkörper bedarf es in diesen Sachen im besonderen Maße.

Zu Satz 3

Gegen die Entscheidung des Oberlandesgerichts findet die Zulassungsrevision zum Bundesgerichtshof statt. Das Oberlandesgericht hat die Revision zuzulassen, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Revisionsgerichts erfordert (§ 543 Absatz 2 ZPO). Gegen die Nichtzulassung der Revision durch das Oberlandesgericht ist in entsprechender Anwendung von § 544 ZPO die Nichtzulassungsbeschwerde möglich.

Zu Absatz 3

Zu Satz 1

Satz 1 gibt dem Entschädigungsgericht die Möglichkeit, nach seinem Ermessen das Entschädigungsverfahren auszusetzen, bis das Ausgangsverfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

Zu Satz 2

Satz 2 ordnet für den Bereich des Strafverfahrens eine Aussetzungspflicht des Entschädigungsgerichts bis zum Abschluss des Strafverfahrens einschließlich des Verfahrens auf Vorbereitung der öffentlichen Klage an. Eine Entschei-

dung des Entschädigungsgerichts während eines noch laufenden Strafverfahrens muss ausgeschlossen werden, weil eine Verfahrensverzögerung durch die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichte notwendigerweise im Strafverfahren bei den dort zu treffenden Entscheidungen geprüft werden muss und weil diese Entscheidungen vom Entschädigungsgericht nicht vorweg genommen werden können, sondern erst anschließend zu berücksichtigen sind.

Zu Absatz 4

Absatz 4 ordnet an, dass das Entschädigungsgericht nach billigem Ermessen über die Kosten zu entscheiden hat, wenn ein Entschädigungsanspruch nicht oder nicht in der geltend gemachten Höhe besteht, aber eine unangemessene Verfahrensdauer festgestellt wird. Dadurch kann vermieden werden, dass die beklagte Partei bei unverhältnismäßig hohen Entschädigungsforderungen und entsprechend hohem Streitwert mit unangemessen hohen Kosten belastet wird. Die Regelung ermöglicht auch angemessene Kostenentscheidungen, wenn ein Kläger im Fall des § 198 Absatz 4 Satz 3 seine Rügeobliegenheit nicht erfüllt hat, gleichwohl aber eine überlange Verfahrensdauer festgestellt wurde.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die allgemeinen Vorschriften des GVG über die Entschädigung wegen überlanger Verfahren sind auf die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht nicht anwendbar. Für dieses gelten vielmehr spezielle Regelungen. Sie werden als neuer IV. Teil in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz eingefügt.

Zu Nummer 2

Der Rechtsschutz wegen überlanger Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht wird in den neuen §§ 97a bis 97e geregelt.

Zu § 97a

Zu Absatz 1

Die Verpflichtung, in einem anhängigen Verfahren innerhalb angemessener Frist zu entscheiden, gilt nicht nur für die Instanzgerichte, sondern grundsätzlich auch für das Bundesverfassungsgericht. Absatz 1 begründet deshalb in Satz 1 – parallel zum neuen § 198 Absatz 1 Satz 1 GVG – für natürliche und juristische Personen einen Entschädigungsanspruch gegen den Staat wegen überlanger Dauer eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht.

Eine generelle Festlegung, wann ein Verfahren im Sinne des Absatzes 1 unangemessen lang ist, ist nicht möglich. Maßgeblich sind nach Satz 2 die Umstände des Einzelfalles unter Berücksichtigung der Besonderheiten, die sich aus den Aufgaben und der Stellung des Bundesverfassungsgerichts ergeben:

Bei der Bestimmung der relevanten Umstände des Einzelfalles ist an die Maßstäbe anzuknüpfen, die das Bundesverfassungsgericht und der EGMR im Zusammenhang mit der Beurteilung überlanger gerichtlicher Verfahren entwickelt haben. Um die besondere Perspektive der Angemessenheitsprüfung im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu verdeutlichen und klarzustellen, dass die in § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG aufgezählten Beispiele maßgeblicher Kriterien sich in diesem Kontext anders darstellen und zu gewichten sein können, sieht Satz 2 insoweit keine dem § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG parallele Aufzählung vor.

Anknüpfungspunkt für die Beurteilung der Verfahrensdauer ist danach zwar auch hier die politische und soziale Bedeutung der Sache, die Schwierigkeit und Komplexität des Falles, die Bedeutung der Sache für die Entschädigung begehrende Person sowie das Verhalten dieser Person im Hinblick auf eine mögliche Mitverursachung der Verzögerung. Bei der Beurteilung, ob die Dauer eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens angemessen ist, sind jedoch zusätzlich die besonderen Aufgaben und die Stellung des Bundesverfassungsgerichts zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat nicht nur als Verfassungsorgan im staatlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland eine herausgehobene Stellung. Als Hüter der Verfassung ist es außerdem Teil der judikativen Staatsgewalt, ohne zugleich Teil des innerstaatlichen Rechtsweges zu sein. Daraus resultieren organisatorische und verfahrensmäßige Besonderheiten.

In organisatorischer Hinsicht ist anders als bei den Instanzgerichten der ordentlichen Gerichte und der Fachgerichte eine Kapazitätsausweitung als Reaktion auf gesteigerte Eingangszahlen nicht ohne weiteres möglich, da die grundsätzliche Struktur des Gerichts durch seine Funktion bedingt und in der Verfassung und dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz vorgegeben ist. So würde insbesondere mit jeder Vermehrung der Spruchkörper die Gewährleistung einer einheitlichen und verlässlichen Verfassungsrechtsprechung schwieriger. Organisatorischen Maßnahmen zum Zwecke einer Verkürzung der Verfahrensdauer sind damit strukturbedingte Grenzen gesetzt.

Verfahrensmäßige Besonderheiten ergeben sich aus der Aufgabe der Auslegung der Verfassung. Die Sachentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts wirken gemäß § 31 über den Einzelfall hinaus und haben teilweise Gesetzeskraft. Diese Wirkungen erfordern eine besonders tiefgehende und abwägende Prüfung in grundsätzlich jedem verfassungsgerichtlichen Verfahren, was einer Verfahrensbeschleunigung Grenzen setzt. Außerdem gebietet es die besondere Rolle des Bundesverfassungsgerichts als Hüter der Verfassung, bei der Bearbeitung der Verfahren bisweilen andere Umstände zu berücksichtigen als nur die chronologische Reihenfolge der Eintragung in das Gerichtsregister. So kann beispielsweise zur Klärung von Auslegungsfragen des Grundgesetzes auch ein Zuwarten bei der Bearbeitung einzelner Verfahren zwecks Zusammenfassung geeigneter Parallelverfahren nötig sein, um einen Themenkomplex sinnvoll und umfassend beleuchten zu können.

Hinsichtlich weiterer Einzelheiten zum Entschädigungsanspruch wird auf die Begründung zu § 198 Absatz 1 GVG bei 2. verwiesen.

Zu Absatz 2

Die Regelung zum Entschädigungsanspruch für Nachteile, die nicht Vermögensnachteile sind, entspricht in weiten Teilen der des § 198 Absatz 2 und Absatz 4 GVG. Satz 1 begründet die Vermutung, dass die unangemessene Verfah-

rensdauer einen nicht vermögenswerten Nachteil zur Folge hatte. Satz 2 stellt klar, dass die Wiedergutmachung auf andere Weise, insbesondere durch Feststellung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer erfolgen kann. Die in den Sätzen 3 und 4 getroffene Regelung zur Bemessung der Entschädigung für einen solchen Nachteil folgt § 198 Absatz 2 Satz 3 und 4 GVG.

Zu § 97b

Zu Absatz 1

Satz 1 enthält eine Legaldefinition der Verzögerungsbeschwerde. Aufgrund der Verzögerungsbeschwerde wird über die Ansprüche auf Entschädigung und Wiedergutmachung auf andere Weise entschieden. Sie tritt für die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht an die Stelle der Klage nach dem neuen § 198 Absatz 5 GVG.

Voraussetzung für die Erhebung der Verzögerungsbeschwerde ist nach Satz 2 die Erhebung einer Verzögerungsrüge. Die Verzögerungsrüge ist dabei – anders als in § 198 Absatz 3 GVG – nicht als vom Entschädigungsgericht zu prüfendes Tatbestandsmerkmal ausgestaltet, sondern als Zulässigkeitsvoraussetzung der von der Beschwerdekammer zu prüfenden Verzögerungsbeschwerde. Dies erleichtert die möglichst unaufwändige Bearbeitung des – nur – vor dem Bundesverfassungsgericht insgesamt gerichtsinternen Entschädigungsverfahrens. Gegen eine Ausgestaltung der Verzögerungsrüge als Tatbestandsmerkmal des Entschädigungsanspruchs spricht auch, dass es nach den bereits (zu § 97a Absatz 1) aufgezeigten Besonderheiten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens fernliegt, aus dem Zeitpunkt der Erhebung der Verzögerungsrüge Rückschlüsse auf das tatsächliche Ausmaß einer Verfahrensüberlänge zu ziehen.

Satz 3 bestimmt – weitergehend als § 198 Absatz 3 GVG – ein Schriftformerfordernis und eine Darlegungspflicht für die Verzögerungsrüge. Das Schriftformerfordernis trägt dem Umstand Rechnung, dass fast alle Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ausschließlich schriftlich geführt werden. Die Pflicht zur Darlegung der die Unangemessenheit der Verfahrendauer begründenden Umstände bewahrt das Gericht vor formelhaft und routinemäßig eingelegten Verzögerungsrügen; sie hält damit die zusätzlichen Belastungen des ohnehin überbeanspruchten Bundesverfassungsgerichts durch das neue Entschädigungsverfahren in Grenzen und ist den Betroffenen angesichts des außerordentlichen Charakters der Rechtsbehelfe, deren Verfahrensdauer in Rede steht (in aller Regel Verfassungsbeschwerden), auch zumutbar.

Nach Satz 4 kann die Verzögerungsrüge frühestens zwölf Monate nach dem Eingang des Verfahrens bei dem Bundesverfassungsgericht erhoben werden. Diese Mindestfrist, die im neuen § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG kein Vorbild hat, trägt den Besonderheiten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens, insbesondere dem Umstand Rechnung, dass solche Verfahren, wie bereits (zu § 97a Absatz 1) dargelegt, nicht selten abweichend von der Eingangsreihenfolge bearbeitet werden müssen und deshalb eine Verfahrensdauer von einem Jahr noch nicht als unangemessen lang anzusehen ist. So wurden im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009 gut zwei Drittel aller Verfassungsbeschwerdeverfahren innerhalb eines Jahres erledigt.

Die Einführung der Verzögerungsrüge soll keine kontraproduktiven Belastungsfolgen auslösen und das verfassungsgerichtliche Verfahren nicht verzögern. Aus diesem Grund schließt Satz 5 eine Pflicht zur Bescheidung der Verzögerungsrüge ausdrücklich aus.

Zu Absatz 2

Nach Satz 1 kann die Verzögerungsbeschwerde – entsprechend der Frist für die Entschädigungsklage nach dem neuen § 198 Absatz 5 Satz 1 GVG – frühestens sechs Monate nach Erheben der Verzögerungsrüge eingelegt werden. Ist in dem als verspätet gerügten Verfahren eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ergangen oder das Verfahren anderweitig erledigt, muss sie – abweichend vom neuen § 198 Absatz 5 Satz 2 GVG – spätestens nach drei Monaten erhoben werden. Angesichts des Umstandes, dass die (in aller Regel betroffene) Verfassungsbeschwerde bereits einen außerordentlichen, subsidiären und letzten Rechtsbehelf darstellt, erscheint es nicht nur im Interesse des Gerichts angemessen, nach einer inhaltlichen Entscheidung auch evtl. Folgefragen über die Verfahrensdauer möglichst bald abzuschließen. Nach Satz 2 ist die Verzögerungsbeschwerde schriftlich einzulegen und zu begründen; die Regelung enthält, vergleichbar mit § 92, eine verfahrensspezifische Klarstellung des allgemeinen Begründungserfordernisses aus § 23 Absatz 1 Satz 2.

Zu § 97c

Nach § 97c entscheidet das Bundesverfassungsgericht selbst über die Verzögerungsbeschwerde. Seine Stellung als Verfassungsorgan und als Verfassungsgericht, das selbst keiner nationalen gerichtlichen Kontrolle unterliegt, schließt es aus, dass ein anderes Gericht über die Angemessenheit der Dauer des Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht entscheidet.

Zu Absatz 1

Die Entscheidung ergeht nach Satz 1 durch eine im Bundesverfassungsgericht zu bildende Beschwerdekammer. Sie wird abweichend von § 15a Absatz 1 Satz 2 mit vier Richtern senatsübergreifend besetzt, um eine höhere Akzeptanz der Entscheidung zu gewährleisten, als sie bei einer bloßen „Selbstkontrolle" des zuständigen Senats zu erwarten wäre. Die Besetzung zu gleichen Teilen aus den beiden Senaten entspricht der Gleichordnung beider Senate und vermeidet auch im Verfahren über die Verzögerungsbeschwerde eine systemfremde (wechselseitige) Über- und Unterordnung der Senate.

Die in Satz 2 bestimmte regelmäßige Amtszeit von zwei Jahren sichert Kontinuität und ermöglicht eine (sukzessive) gleichmäßige Verteilung der Aufgaben in der Beschwerdekammer auf alle Richter.

Zu Absatz 2

Absatz 2 schließt den Berichterstatter des beanstandeten Verfahrens von der Mitwirkung in der Beschwerdekammer aus, und beugt damit dem Anschein mangelnder Unvoreingenommenheit der Angemessenheitskontrolle vor. Im Umkehrschluss ergibt sich aus der Vorschrift (und als Konsequenz aus der senatsübergreifenden Besetzung der Beschwerdekammer), dass Richter, die dem das beanstandete Verfahren bearbeitenden Senat bzw. der bearbeitenden

Kammer angehören, ohne Berichterstatter zu sein, nicht allein deshalb an der Mitwirkung in der Beschwerdekammer gehindert sind. Sie können deshalb auch nicht aufgrund ihrer bloßen Senats- oder Kammerzugehörigkeit wegen Besorgnis der Befangenheit nach § 19 als Mitglied der Beschwerdekammer abgelehnt werden.

Zu Absatz 3

Nach Satz 1 regelt die Geschäftsordnung das Nähere. Insbesondere trifft sie Bestimmungen über den Vorsitz und die Vertretung und gewährleistet ein kontinuierliches Nachrücken für ausscheidende Kammermitglieder. Dazu kann sie im Zuge der Erstbesetzung der Beschwerdekammer auch eine geringere als die (nach Absatz 1 nur für den Regelfall geltende) Amtszeit von zwei Jahren festlegen.

Zu § 97d

Zu Absatz 1

Der Berichterstatter des beanstandeten Verfahrens soll der Beschwerdekammer binnen eines Monats nach Eingang der Begründung der Verzögerungsbeschwerde eine Stellungnahme zur Verfahrensdauer vorlegen. Die Sollregelung lässt Spielraum, in offensichtlichen und eindeutigen Fällen von der Erstellung einer Stellungnahme abzusehen. Es bleibt der Beschwerdekammer unbenommen, dem Beschwerdeführer eine Abschrift der Stellungnahme zuzustellen.

Zu Absatz 2

Das in Satz 1 bestimmte Mehrheitserfordernis bei gerader Besetzung entspricht der Tradition im Bundesverfassungsgericht und hat sich bewährt. Nach Satz 2 gilt bei Stimmengleichheit die Verzögerungsbeschwerde als zurückgewiesen. Dies folgt dem traditionellen Entscheidungsmodus in § 15 Absatz 4 Satz 2.

Nach Satz 3 findet – abweichend von § 25 Absatz 1 – eine mündliche Verhandlung nicht statt. Situationen, in denen eine mündliche Verhandlung über eine Verzögerungsbeschwerde geboten oder sinnvoll wäre, sind nicht recht vorstellbar; zudem würde eine mündliche Verhandlung zu einer nicht gewollten Verlängerung der Verfahrenslaufzeit führen.

Die in Satz 4 bestimmte Abweichung von der allgemeinen Begründungspflicht des § 30 Absatz 1 Satz 2 soll die mit der Einführung der Verzögerungsbeschwerde verbundene Zusatzbelastung des Bundesverfassungsgerichts in zumutbarem Rahmen halten.

Zu Absatz 3

Die in Absatz 3 bestimmte Unanfechtbarkeit der Entscheidung über die Verzögerungsbeschwerde trägt dem Umstand Rechnung, dass das Bundesverfassungsgericht bereits selbst über die Verzögerungsbeschwerde entschieden hat.

Zu § 97e

Die Vorschrift stellt klar, dass die §§ 97a bis 97d auch für Verfahren gelten, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits beim Bundesverfassungsgericht anhängig sind. Sie bestimmt außerdem, dass sie auch für bereits abgeschlossene verfassungsgerichtliche Verfahren gelten, wenn deren Dauer bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits Gegenstand eines Verfahrens vor dem EGMR ist oder noch zum Gegenstand eines solchen Verfahrens gemacht werden kann. Für solche abgeschlossenen Fälle bedarf es der – nachträglichen – Erhebung einer Verzögerungsrüge nicht. Vielmehr kann sofort Verzögerungsbeschwerde erhoben werden. Sie muss innerhalb der 3-Monats-Frist des § 97b Absatz 2 Satz 1 erhoben werden; diese Frist beginnt aber für Fälle, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits abgeschlossen waren, erst mit dem Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu Nummer 3

Folgeänderung zu Nummer 1 (Verschiebung der Nummerierung der Überschrift des bisherigen IV. Teils um eine Nummer nach hinten).

Zu Artikel 3 (Änderung der Bundesnotarordnung)

§ 111b der Bundesnotarordnung (BNotO) verweist für das gerichtliche Verfahren auf die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch verwaltungsrechtliche Notarsachen umfassen soll, wird ein neuer § 111h mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG eingefügt.

Zu Artikel 4 (Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung)

§ 112c der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) verweist für das gerichtliche Verfahren in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen auf die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung, § 116 BRAO ordnet für das anwaltsgerichtliche Verfahren ergänzend die sinngemäße Anwendung des Gerichtsverfassungsgesetzes an. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch verwaltungsrechtliche Anwaltssachen umfassen soll, wird ein neuer § 112g BRAO mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG eingefügt. § 116 BRAO wird um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren im GVG ergänzt, da diese Regelung auch im anwaltsgerichtlichen Verfahren Anwendung finden soll.

Zu Artikel 5 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Nach § 2 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) finden die Vorschriften des GVG auf die ordentliche Gerichtsbarkeit und deren Ausübung Anwendung. Das Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) enthält keine allgemeine Verweisung auf das GVG. § 9 Absatz 2 ArbGG regelt die entsprechende Anwendung der Vorschriften des GVG über Zustellungs- und Vollstreckungsbeamte, über die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung, über die Gerichtssprache, über die Wahrnehmung richterlicher Geschäfte durch Referendare und über Beratung und Abstimmung. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch die Arbeitsgerichtsbarkeit umfassen soll, muss § 9 Absatz 2 ArbGG um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden.

Zu Artikel 6 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Auch in den Verfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz (SGG) im Rahmen des Rechtsschutzes wegen überlanger Gerichtsverfahren sollen in jedem Fall die üblichen Gebühren erhoben werden. Daher soll in § 183 SGG eine Ausnahme vom Grundsatz der Kostenfreiheit vorgesehen werden. § 197a Absatz 1 soll entsprechend angepasst werden. Das Sozialgerichtsgesetz enthält in § 202 für das Verfahren eine allgemeine Verweisung auf das GVG. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch die Sozialgerichtsbarkeit umfassen soll, muss § 202 SGG um einen Satz 2 mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden.

Zu Artikel 7 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) enthält in § 173 für das Verfahren eine allgemeine Verweisung auf das GVG. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit umfassen soll, muss § 173 VwGO um einen neuen Satz 2 mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden.

Zu Artikel 8 (Änderung der Finanzgerichtsordnung)

Die Finanzgerichtsordnung (FGO) enthält in § 155 für das Verfahren eine allgemeine Anbindung an das GVG. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch die Finanzgerichtsbarkeit umfassen soll, muss § 155 FGO um einen Satz 2 mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden.

Zu Artikel 9 (Änderung des Gerichtskostengesetzes)

In Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren sollen die im Klageverfahren üblichen Gebühren anfallen. Wegen der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte und der entsprechenden Fachgerichte werden jedoch Gebührensätze wie im Berufungsverfahren vorgeschlagen. Soweit die obersten Bundesgerichte zuständig sein sollen, werden die für die Revision geltenden Gebührensätze vorgeschlagen. Ebenso sollen die Vorschriften über die Abhängigmachung von der vorherigen Kostenzahlung in allen Gerichtsbarkeiten Anwendung finden. Hierzu soll der neue § 12a GKG auf § 12 Absatz 1 GKG verweisen.

Für die ordentliche Gerichtsbarkeit soll der Teil 1 Hauptabschnitt 2 Abschnitt 1 in drei Unterabschnitte aufgeteilt werden. Die geltenden Regelungen werden Unterabschnitt 1 und die Gebühren für die erstinstanzlichen Verfahren sollen in die neuen Unterabschnitte 2 und 3 eingefügt werden. Die vorgeschlagene Struktur führt auch dazu, dass Verfahren vor den Oberlandesgerichten wegen bestimmter Ansprüche nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz (§ 16 Absatz 4 des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes) künftig wie Berufungsverfahren abgerechnet werden. Dies entspricht auch der Systematik im Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (Nummer 3300 Nummer 1 des Vergütungsverzeichnisses zum Rechtsanwaltsvergütungsgesetz). Eine unterschiedliche Behandlung der beiden Klagen wäre auch nicht sachgerecht.

Für die Verwaltungsgerichtsbarkeit waren besondere Regelungen nicht erforderlich, weil Teil 5 Hauptabschnitt 1 bereits Regelungen für erstinstanzliche Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht und dem Bundesverwaltungsgericht enthält.

Für die Finanzgerichtsbarkeit wird zunächst eine Ausnahme von dem ansonsten geltenden Mindeststreitwert vorgeschlagen, um eine einheitliche Gebührenbemessung in diesen Verfahren zu erreichen. In Teil 6 Hauptabschnitt 1 soll nur ein neuer Unterabschnitt für erstinstanzliche Verfahren vor dem Bundesfinanzhof eingefügt werden, weil eine Zuständigkeit der Finanzgerichte in diesen Verfahren nicht vorgesehen ist.

Für die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit soll in Teil 7 Hauptabschnitt 1 Abschnitt 1 in drei Unterabschnitte aufgeteilt werden. Die geltenden Regelungen sollen Unterabschnitt 1 werden. Die neuen Regelungen für die erstinstanzliche Zuständigkeit des Landessozialgerichts und des Bundessozialgerichts sollen in die neuen Unterabschnitte 2 und 3 eingestellt werden.

Für die Arbeitsgerichtsbarkeit sollen durch die Einfügung besonderer Gebührentatbestände in Teil 8 Hauptabschnitt 2 lediglich die für alle Gerichtsbarkeiten vorgesehenen Gebührensätze übernommen werden. Diese Gebührentatbestände nehmen auf die jeweiligen geltenden Tatbestände Bezug.

Zu Artikel 10 (Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes)

Die vorgesehene Regelung soll den Anwendungsbereich der Nummer 3300 um die in Rede stehenden erstinstanzlichen Rechtsschutzverfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren erweitern. Die besondere Bedeutung des Verfahrens vor dem Oberlandesgericht rechtfertigt auch auf Rechtsanwaltsseite die Gebührenbemessung anhand des höheren Gebührensatzes, wie er bereits für Verfahren nach § 16 Absatz 4 des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes vorgesehen ist.

Zu Artikel 11 (Änderung des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes)

§ 22 Nummer 1 des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes verweist für Beschwerdeverfahren gegen Entscheidungen der zuständigen Behörde auf die Vorschriften der §§ 169 bis 197 GVG über Öffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch solche Beschwerdeverfahren umfassen soll, muss die Vorschrift um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden.

Die Änderung der Bezeichnung des Abschnittes 5 ist redaktioneller Art, da der Begriff Rechtsschutz sowohl die besonderen Rechtsbehelfe des Abschnittes 5 als auch den Fall des Rechtsschutzes bei überlangem Gerichtsverfahren erfasst.

Zu Artikel 12 (Änderung des Patentgesetzes)

Das Patentgesetz (PatG) enthält in § 99 Absatz 1 für das Verfahren eine allgemeine Verweisung auf das GVG, die aber nur für das Bundespatentgericht Anwendung findet. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und neben Verfahren vor dem Bundespatentgericht auch Verfahren vor dem Bundesgerichtshof umfassen soll, wird ein neuer § 128b PatG mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG eingefügt.

Zu Artikel 13 (Änderung des Gebrauchsmustergesetzes)

Das Gebrauchsmustergesetz (GebrMG) verweist in § 21 Absatz 1 auf einzelne Vorschriften aus dem Patentgesetz. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch Gebrauchsmustersachen umfassen soll, muss die Aufzählung um einen Verweis auf § 128b PatG ergänzt werden, der seinerseits einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG enthält.

Zu Artikel 14 (Änderung des Markengesetzes)

Das Markengesetz (MarkenG) enthält in § 82 Absatz 1 für das Verfahren eine allgemeine Verweisung auf das Gerichtsverfassungsgesetz (GVG), die aber nur für das Bundespatentgericht Anwendung findet. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und neben Verfahren vor dem Bundespatentgericht auch Verfahren vor dem Bundesgerichtshof umfassen soll, wird ein neuer § 96a MarkenG mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG eingefügt.

Zu Artikel 15 (Änderung der Patentanwaltsordnung)

§ 94b der Patentanwaltsordnung (PAO) verweist für das gerichtliche Verfahren in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen auf die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung, § 98 Satz 2 ordnet für das anwaltsgerichtliche Verfahren ergänzend die sinngemäße Anwendung des Gerichtsverfassungsgesetzes an. Da die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren über eine Verfahrensregelung hinausgeht und auch verwaltungsrechtliche Anwaltssachen umfassen soll, wird ein neuer § 94f PAO mit einem Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG eingefügt. § 98 PAO wird um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren im GVG ergänzt, da diese Regelung auch im anwaltsgerichtlichen Verfahren Anwendung finden soll.

Zu Artikel 16 (Änderung des Halbleiterschutzgesetzes)

Das Halbleiterschutzgesetz (HalblSchG) verweist in § 11 Absatz 1 auf einzelne Vorschriften aus dem Patentgesetz. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch Topographieschutzsachen umfassen soll, muss die Aufzählung um einen Verweis auf § 128b des PatG ergänzt werden, der seinerseits einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG enthält.

Zu Artikel 17 (Änderung des Geschmacksmustergesetzes)

§ 23 des Geschmacksmustergesetzes (GeschmMG) verweist für das Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt (Absatz 1), dem Bundespatentgericht (Absatz 2) und dem Bundesgerichtshof (Absatz 3) auf Vorschriften des Patentgesetzes.

Durch die Änderung unter Ziffer 2 und 3 soll für das Verfahren vor dem Bundespatentgericht und dem Bundesgerichtshof der neue § 128b PatG in die Verweisung aufgenommen und so eine Anwendung der Regelungen zum Schutz vor überlangen Verfahren erreicht werden.

Zugleich soll durch die Änderung unter Ziffer 1 und 2 für das Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt sowie dem Bundespatentgericht nunmehr auch eine Verweisung auf § 128a PatG erfolgen. Damit finden die Vorschriften des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes (JVEG) über die Entschädigung von Zeugen und die Vergütung von Sachverständigen auch bei Geschmacksmusterverfahren Anwendung. Eine entsprechende Verweisung – wie sie beispielsweise auch § 21 Absatz 1 GebrMG enthält – war bisher irrtümlich unterblieben. Dies wird nunmehr korrigiert. Einer Aufnahme der Verweisung auf § 128a PatG in § 23 Absatz 3 GeschmMG, der das Verfahren vor dem Bundesgerichtshof regelt, bedarf es nicht, da die Vorschriften des JVEG in dem Verfahren vor dem Bundesgerichtshof unmittelbare Anwendung finden.

Zu Artikel 18 (Änderung der Wehrbeschwerdeordnung)

§ 23a Absatz 2 der Wehrbeschwerdeordnung verweist für das gerichtliche Antragsverfahren sowie für die Rechtsbeschwerde und die Nichtzulassungsbeschwerde auf die Vorschriften des GVG. Da der Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren auch diese Verfahren umfassen soll, muss die Vorschrift angepasst werden.

Zu Artikel 19 (Änderung der Wehrdisziplinarordnung)

§ 91 der Wehrdisziplinarordnung regelt die ergänzende Anwendung der Vorschriften des GVG, insbesondere über Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch die Wehrdisziplinargerichtsbarkeit umfassen soll, wird die Vorschrift zur Klarstellung durch einen ausdrücklichen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt.

Zu Artikel 20 (Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen)

§ 73 Nummer 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) verweist für Beschwerdeverfahren gegen

Entscheidungen der Kartellbehörde vor den Oberlandesgerichten auf die Vorschriften der §§ 169 bis 197 des GVG über Öffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung. Da der Rechtsschutz bei überlangem Gerichtsverfahren auch diese Verfahren umfassen soll, muss die Vorschrift um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden. Diese Ergänzung betrifft zugleich die Vorschriften über die Rechtsbeschwerde an den Bundesgerichtshof und über die sofortige Beschwerde gegen Entscheidungen der Vergabekammern an die Oberlandesgerichte, weil diese Vorschriften auf § 73 GWB verweisen (§ 76 Absatz 5, § 120 Absatz 2 GWB).

§ 75 Absatz 4 Satz 1 GWB verweist für die Nichtzulassungsbeschwerde auf die Vorschriften der §§ 192 bis 197 GVG über die Beratung und Abstimmung. Die Vorschrift muss ebenfalls um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren im GVG erweitert werden.

Zu Artikel 21 (Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes)

§ 85 Nummer 1 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) verweist für Beschwerdeverfahren gegen Entscheidungen der Regulierungsbehörde auf die Vorschriften der §§ 169 bis 197 GVG über Öffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung. Da der Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren auch diese Verfahren umfassen soll, muss die Vorschrift um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer im GVG ergänzt werden. Diese Ergänzung betrifft zugleich das Verfahren der Rechtsbeschwerde an den Bundesgerichtshof, weil § 88 Absatz 5 EnWG auf § 85 EnWG verweist.

§ 87 Absatz 4 Satz 1 EnWG verweist für die Nichtzulassungsbeschwerde auf die Vorschriften der §§ 192 bis 197 GVG über die Beratung und Abstimmung. Die Vorschrift muss ebenfalls um einen Verweis auf die Regelung zum Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren im GVG erweitert werden.

Zu Artikel 22 (Übergangsvorschrift)

Artikel 22 bestimmt den zeitlichen Geltungsbereich des Gesetzes.

Nach Satz 1 werden als Altfälle auch Verfahren erfasst, die bei Inkrafttreten bereits anhängig oder abgeschlossen waren. Abgeschlossene Verfahren werden nur erfasst, wenn sie nach dem innerstaatlichen Abschluss vor dem EGMR zu einer Beschwerde wegen der Verfahrensdauer geführt haben oder noch führen können. Dadurch sollen weitere Verurteilungen der Bundesrepublik Deutschland verhindert und der EGMR entlastet werden. Da die Beschwerdefrist des Artikels 35 Absatz 1 EMRK sechs Monate beträgt, darf der Verfahrensabschluss nicht länger als sechs Monate zurückliegen.

Die Sätze 2 bis 3 passen die Verzögerungsrüge an die Konstellation der schon anhängigen Verfahren an. Bei solchen Verfahren, bei denen eine rügepflichtige Situation bereits eingetreten ist, muss die Rüge grundsätzlich unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, nach Inkrafttreten der Regelung erhoben werden. Geschieht dies, so wahrt die Rüge den Anspruch aus § 198 GVG in vollem Umfang, d. h. so, als ob bereits zu dem in § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG festgelegten Zeitpunkt gerügt worden wäre. Eine Pflicht zur unverzüglichen Rüge wäre allerdings dann nicht sinnvoll, sondern im Gegenteil kontraproduktiv, wenn die Verzögerung in einer schon abgeschlossenen Instanz liegt. In derartigen Konstellationen könnte eine Rüge unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes für die befasste Instanz keine Präventivfunktion mehr entfalten, sondern würde das befasste Gericht nur unnötig belasten. Kommt es bei der befassten Instanz zu einer weiteren Verzögerung, bleibt es bei der allgemeinen Regelung des § 198 Absatz 3 GVG.

Satz 4 trifft eine Sonderregelung für abgeschlossene Verfahren, die zu einer Beschwerde beim EGMR geführt haben oder noch führen können. Für diese Verfahren gilt eine Ausnahme vom Rügeerfordernis, weil bei bereits abgeschlossenen Verfahren die Obliegenheit einer Verzögerungsrüge im Sinne der Neuregelung nicht bekannt war.

Zu Artikel 23 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Gesetzentwurf auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit dem Gesetz werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft, die Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger eingeführt, geändert oder aufgehoben. Es entstehen keine neuen Bürokratiekosten für Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages daher keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 875. Sitzung am 15. Oktober 2010 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1** (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

   Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Einbeziehung von Ermittlungs- und Strafverfahren in den Anwendungsbereich des beabsichtigten Gesetzes über den Rechtschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren notwendig ist oder beschränkt werden sollte auf die Fälle, in denen es nicht zu einem gerichtlichen Verfahren kommt.

   Begründung

   Das Anliegen des Gesetzentwurfs, gerade auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) überlangen Gerichts- und Ermittlungsverfahren entgegenzuwirken, ist berechtigt und grundsätzlich zu begrüßen.

   Bereits nach der geltenden Rechtslage haben Strafgerichte und Staatsanwaltschaften eine unangemessene Verfahrensdauer unter Zugrundelegung der Grundsätze der sogenannten Vollstreckungslösung zu berücksichtigen. Der Gesetzentwurf geht mit § 199 Absatz 3 GVG-E hierüber nicht hinaus, auch wenn er behauptet, mit den in Aussicht genommenen Regelungen sowohl präventiv als auch kompensatorisch anzusetzen.

   Der EGMR hat in seinem Urteil vom 8. Juni 2006 – 75529/01 (Sürmeli/Deutschland) – betont, dass einem präventiv wirkenden Rechtsbehelf vor rein kompensatorischen Vorschriften der Vorzug zu geben sei, dass aber auch eine Kombination beider Ansätze wirkungsvoll sein könne (Rn. 100). Der Gesetzentwurf will mit den Regelungen sowohl präventiv als auch kompensatorisch ansetzen. Für den Bereich der Ermittlungs- und Strafverfahren dürfte ein präventiver Effekt dergestalt, dass einem Beteiligten ein effektives Mittel in die Hand gegeben würde, mit dem er die Beschleunigung eines Ermittlungs- bzw. Strafverfahrens erreichen könnte, nicht gegeben sein. Auch dürfte auf Seiten der Strafverfolgungsbehörden nicht mit einer schnelleren Entscheidungsfindung zu rechnen sein.

   Angesichts der bereits bestehenden Möglichkeiten der Kompensation bzw. von Entschädigungsansprüchen nach dem Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (StrEG) besteht für den Bereich der strafrechtlichen Ermittlungs- und Gerichtsverfahren keine Notwendigkeit für eine Entschädigungsregelung. Es bestehen hier schon ausreichende Formen einer Wiedergutmachung im Sinne des § 198 Absatz 2 Satz 2 GVG-E. So wird eine der Justiz zuzurechnende Verfahrensverzögerung zugunsten des Beschuldigten berücksichtigt und insbesondere durch das Strafvollstreckungsmodell ausreichend kompensiert.

   Anders als der Gesetzentwurf suggerieren möchte, ist eine Entschädigungslösung auch im Jugendstrafverfahren nicht notwendig. Grundsätzlich ist auch in Jugendstrafverfahren eine unangemessene Verfahrensdauer unter Zugrundelegung der Grundsätze der sogenannten Vollstreckungslösung zu berücksichtigen. Während sich – so der Große Senat für Strafsachen des Bundesgerichtshofs – bisher die Frage stellte, ob von der aus Erziehungsgründen erforderlichen Strafe zur Kompensation einer rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung ein bezifferter Abschlag vorgenommen werden dürfe, sei nunmehr danach zu fragen, ob es dem Erziehungsgedanken widerstreite, einen Teil der Strafe als Entschädigung für vollstreckt zu erklären (BGH, Großer Senat für Strafsachen, Beschluss vom 17. Januar 2008 – GSSt 1/07 –, BGHSt 52, 124). Der 2. Strafsenat des BGH hat erst kürzlich unter Hinweis auf den Beschluss des 3. Strafsenats vom 4. November 2008 – 3 StR 336/08 – (StV 2009, 80) deutlich gemacht, dass die kompensierende Anwendung des Vollstreckungsmodells auch bei Verhängung von Jugendstrafe grundsätzlich zulässig ist (BGH, Urteil vom 19. Mai 2010 – 2 StR 278/09). Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll ein Anspruch aus § 198 GVG-E gleichwohl in bestimmten Konstellationen, namentlich in Fällen der Verhängung einer Jugendstrafe, die aufgrund des Erziehungsgedankens nicht vollstreckt wird, des Freispruchs sowie der Einstellung des Verfahrens in Betracht kommen. Doch auch in diesen Fällen erscheinen Entschädigungsregelungen wegen immaterieller Nachteile angesichts bereits vorgesehener Ansprüche im StrEG – jedenfalls für den Fall der Freiheitsentziehung – entbehrlich. Für darüber hinausgehende Entschädigungsregelungen besteht trotz des Umstandes, dass die sogenannte Vollstreckungslösung und die Entschädigungsansprüche nach dem StrEG nur dem Beschuldigten zugute kommen, nicht aber sonstigen von einem Strafverfahren betroffenen Personen, kein Bedürfnis.

   Für den Fall des Inkrafttretens der geplanten Vorschriften steht zu befürchten, dass es in einer Vielzahl von Verfahren zu Verzögerungen und zu erheblicher Mehrarbeit für die Strafverfolgungsbehörden käme. So sind gerade in staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren prozesstaktische Verzögerungsrügen zu erwarten. Ungeachtet dessen, dass die Verfahrensbeschleunigungspflicht in Strafverfahren vorrangig dem Beschuldigten gegenüber gelten dürfte, steht zu befürchten, dass (auch) Rügen von solchen Verfahrensbeteiligten erhoben werden – insbesondere Anzeigeerstattern –, die nicht ausschließlich sachliche Anliegen verfolgen. Daran dürfte auch die geplante Regelung in § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG-E, wonach eine Wiederholung der Rüge frühestens nach sechs Monaten möglich ist, nichts ändern, da durch den Zusatz

„außer wenn ausnahmsweise eine kürzere Frist geboten ist“ eine Möglichkeit eröffnet ist, die Rüge unter Berufung auf eben diese Ausnahme zu einem früheren Zeitpunkt zu erheben. Rechtsanwälte, die Verfahrensbeteiligte vertreten, werden zudem häufig vorsorglich die Rüge erheben (müssen), um nicht selbst in Haftung genommen zu werden. Auch wenn im Ausgangsverfahren eine Pflicht zur förmlichen Entscheidung über die Verzögerungsrüge nicht besteht, wird die Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren jeden Beteiligten, der die Rüge erhebt, stets bescheiden müssen, was zu erheblicher Mehrarbeit führen wird. Zudem dürften sich die Dezernentinnen und Dezernenten nunmehr verpflichtet fühlen, den zeitlichen Ablauf des Verfahrens zu dokumentieren, was ebenfalls zu Mehrbelastungen führt und die eigentliche Ermittlungsarbeit verzögert.

Die Rügemöglichkeit im Ermittlungs- oder Strafverfahren führt zu einer Verzögerung, was nicht nur kontraproduktiv wäre, sondern dem Beschleunigungsgebot, welches nicht nur in Haftsachen besteht, widerspräche.

Trotz § 199 Absatz 3 Satz 2 GVG-E kann es zu widersprüchlichen Entscheidungen kommen, wenn das Strafgericht hinsichtlich eines Beschuldigten eine Verfahrensverzögerung festgestellt hat und nunmehr ein anderer Verfahrensbeteiligter Entschädigungsansprüche geltend macht und das Entschädigungsgericht nicht an die Feststellungen des Strafgerichts hinsichtlich der festgestellten Verfahrensverzögerung gebunden ist.

2. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 1 Satz 1 GVG)

In Artikel 1 § 198 Absatz 1 Satz 1 sind das Wort „unangemessener“ durch das Wort „überlanger“ und die Wörter „wird entschädigt.“ durch die Wörter „erhält eine angemessene Entschädigung, wenn dies notwendig ist.“ zu ersetzen.

Begründung

Statt der vorgesehenen umfassenden Entschädigung der materiellen Schäden nach den Regeln der §§ 249 ff. BGB ist ein Anspruch auf eine angemessene Entschädigung zu gewähren.

Der vorgesehene Entschädigungsanspruch ist kein aus einem Verschulden oder einer Gefährdungshaftung resultierender Schadenersatzanspruch. Hierdurch unterscheidet er sich insbesondere von der Amtshaftung nach § 839 BGB in Verbindung mit Artikel 34 GG, die daneben weiterhin möglich bleibt.

Die Anwendung der §§ 249 ff. BGB auf Ansprüche, die nicht Schadenersatzansprüche sind, ist indessen mit den Grundsätzen des deutschen Schadenersatzrechts nicht vereinbar. Schon nach dem Wortlaut des § 249 Absatz 1 BGB beanspruchen die Bestimmungen der §§ 249 ff. BGB Geltung allein für Schadenersatzansprüche. Dementsprechend werden diese Bestimmungen nach herrschender Meinung beispielsweise auf Enteignungsentschädigungen, Entschädigung aufgrund enteignungsgleichen Eingriffs und Aufopferung nicht angewendet, vgl. etwa BGHZ 39, 198 <200>; 41, 354 <358>; 67, 190 <192>.

Die Anwendung der §§ 249 ff. BGB auf den vorliegenden Entschädigungsanspruch ist auch in der Sache nicht geboten. Es ist nicht nachvollziehbar, dass eine Person, die durch staatliches Handeln einen materiellen Schaden erleidet, grundsätzlich nur bei einer schuldhaften Amtspflichtverletzung (subsidiär) Schadenersatz nach den Regeln der §§ 249 ff. BGB zu erlangen vermag, bei einer durch die Rechtsprechung verursachten oder ihr zurechenbaren Verzögerung des Verfahrens aber unabhängig von diesen Voraussetzungen ohne Weiteres nach den §§ 249 ff. BGB der volle Schaden zu ersetzen ist.

Die Gewährung eines nach den §§ 249 ff. BGB zu bemessenden Schadenersatzes ist auch durch die Rechtsprechung des EGMR nicht geboten. Der EGMR fordert in seinem Urteil vom 8. Juni 2006 – 75529/01 (Sürmeli/Deutschland) –, NJW 2006, 2389 – lediglich einen wirksamen, ausreichenden und zugänglichen Rechtsbehelf gegen die überlange Dauer von Verfahren, wobei die Wirksamkeit von der Höhe der Entschädigung abhängen kann (a. a. O., Rn. 101). Dabei wird der Rechtsbehelf als „wirksam“ angesehen, wenn mit ihm eine angemessene Abhilfe für bereits eingetretene Verletzungen erlangt werden kann (a. a. O., Rn. 99). Der EGMR selbst gewährt in seiner Rechtsprechung zu Artikel 41 EMRK Entschädigung nach billigem Ermessen, die in der Regel mit den Grundsätzen übereinstimmt, die nach deutschem Recht für die Entschädigung bei Enteignung, enteignungsgleichem Eingriff und Aufopferung gelten. Dabei sieht die Regelung des Artikels 41 EMRK eine gerechte Entschädigung vor, wenn dies notwendig ist, so dass es sinnvoll ist, diese Einschränkung auch im deutschen Recht zu verankern.

Es ist deshalb in Anlehnung an § 906 Absatz 2 Satz 2 BGB eine angemessene Entschädigung vorzusehen. Bei der Bemessung dieser Entschädigung kann dann – ähnlich wie in den Fällen der Enteignung, des enteignungsgleichen Eingriffs und der Aufopferung – neben der Höhe des entstandenen Schadens auch berücksichtigt werden, wie schwerwiegend die Verzögerung war und ob die Schäden unmittelbar oder lediglich mittelbar durch die Verzögerung verursacht worden sind.

Um eine Doppelung des Wortes „angemessen“ zu vermeiden, ist zugleich das Wort „unangemessen“ durch das – in der Gesetzesüberschrift ohnehin gebrauchte – Wort „überlang“ zu ersetzen.

3. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 1 Satz 2 GVG)

In Artikel 1 § 198 Absatz 1 Satz 2 sind der abschließende Punkt zu streichen und die Wörter „unter Berücksichtigung der jeweiligen Prozessordnung.“ anzufügen.

Begründung

Im Hinblick auf die Besonderheiten der Verfahrensordnungen der Fachgerichtsbarkeiten, für die der 17. Titel des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend anzuwenden ist, ist die Ergänzung geboten, um unmittelbar im Gesetz weitere Gesichtspunkte zu verankern, die bei der Auslegung des Tatbestandsmerkmals „unangemessene Dauer eines Gerichtsverfahrens“ heranzuziehen sind. So könnte den verfahrensrechtlichen Besonderheiten der Amtsermittlung sowie den unterschiedlich gestalteten Instanzenzügen Rechnung getragen werden.

4. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 2 Satz 1, 2 GVG)

Artikel 1 § 198 Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 ist zu streichen.

b) In Satz 2 ist das Wort „Hierfür“ durch die Wörter „Für einen Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist,“ zu ersetzen.

Begründung

Die in § 198 Absatz 2 Satz 1 GVG-E vorgesehene Beweislastumkehr fügt sich nicht in die Systematik des deutschen Schadenersatzrechts ein. Dieses sieht den Ersatz immaterieller Schäden nur in Ausnahmefällen vor (§ 253 Absatz 1 BGB), insbesondere bei Verletzung höchstpersönlicher Güter wie Körper, Gesundheit, Freiheit und sexueller Selbstbestimmung (§ 253 Absatz 2 BGB). Die Gewährung eines immateriellen Schadenersatzes für eine bloße zeitliche Verzögerung in einem gerichtlichen Verfahren fällt daher ohnehin aus dem bisher gesetzlich geregelten Rahmen. Eine Umkehr der Beweislast würde das Regel-Ausnahme-Verhältnis zusätzlich in Frage stellen. Die Regelung zur Beweislastumkehr sollte daher gestrichen werden, zumal die Aussicht auf Ersatz eines nicht nachweisbedürftigen immateriellen Schadens einen ungewollt hohen Anreiz schafft, von der Verzögerungsrüge und dem anschließenden Entschädigungsverfahren Gebrauch zu machen, obwohl diese gemäß der bisherigen Rechtsprechung des EGMR nur in wenigen Ausnahmefällen Erfolg haben dürften.

Mit dem Absehen von der Beweislastumkehr wird zudem sichergestellt, dass eine überlange Verfahrensdauer nicht automatisch einen immateriellen Schaden des Betroffenen impliziert. Infolgedessen dürften sich auch die durch die Neuregelung verursachten Belastungen der Haushalte von Bund und Ländern reduzieren.

5. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 3 Satz 2 GVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Intention des Gesetzgebers klarstellend in den Gesetzeswortlaut aufgenommen werden sollte, wonach es grundsätzlich unschädlich sein soll, wenn die Verzögerungsrüge nach dem in § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG-E genannten Zeitpunkt eingelegt wird, solange bei Würdigung der Gesamtumstände das Verhalten des Betroffenen nicht eher ein „Dulde und Liquidiere“ darstelle.

Begründung

In der Begründung zum Referentenentwurf hieß es noch, dass ein Entschädigungsanspruch nur in Betracht komme, soweit die Verzögerungsrüge rechtzeitig zu dem in § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG-E genannten Zeitpunkt erhoben wurde, und dass die Entschädigung für den davor liegenden Zeitraum ausgeschlossen sei. Aus dem Regelungstext ergab sich das jedoch nicht. Bei insoweit nahezu unverändertem Wortlaut soll nach der Begründung des nunmehr vorliegenden Entwurfs eine verspätet erhobene Rüge dagegen grundsätzlich den Entschädigungsanspruch für die Zeit vor Erhebung der Rüge nicht mehr ausschließen, es sei denn, eine Würdigung der Gesamtumstände lasse das Verhalten des Betroffenen eher als ein „Dulde und Liquidiere“ erscheinen. Die von der Bundesregierung nunmehr bevorzugte Auslegung des § 198 Absatz 3 GVG-E ergibt sich nicht aus dem Regelungstext und lässt sich auch nicht ohne Weiteres aus der Gesetzessystematik herleiten. Dies gilt umso mehr, als der nur in der Begründung zum Ausdruck gebrachte Wille des Gesetzgebers nicht allein maßgeblich ist für die Auslegung eines Gesetzes und die richterliche Rechtsfortbildung. Eine Klarstellung erscheint daher angebracht.

6. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 5 Satz 1 GVG)

In Artikel 1 § 198 Absatz 5 Satz 1 sind die Wörter „frühestens sechs Monate nach Erhebung der Verzögerungsrüge“ durch die Wörter „erst nach Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung, die das Verfahren beendet, oder einer anderen Erledigung des Verfahrens“ zu ersetzen.

Begründung

Die Möglichkeit einer Entschädigungsklage während des laufenden Verfahrens birgt die Gefahr von (weiteren) Verzögerungen, und zwar auch für den Fall, dass durch das Entschädigungsgericht lediglich die Akten zur Entscheidung über eine Aussetzung des Entschädigungsverfahrens (§ 201 Absatz 3 GVG-E) angefordert werden. Die Erhebung einer Entschädigungsklage sollte daher erst nach Abschluss des zugrunde liegenden Verfahrens möglich sein.

Der Entwurf sollte darauf begrenzt werden, den Ersatz eventuell durch unangemessen lange Verfahren entstandener Schäden zu ermöglichen. Nach der Rechtsprechung des EGMR ist es ausreichend, wenn ein nachträglicher, restitutiver Rechtsbehelf geschaffen wird, vgl. Urteil vom 8. Juni 2006, – 75529/01 (Sürmeli/Deutschland) –, Rn. 99; Urteil vom 2. September 2010, – 46344/06 (Rumpf/Deutschland) –, Rn. 53.

Die zu treffende Regelung sollte sich auf das gesetzgeberisch absolut Notwendige beschränken und darf die Gerichte nicht noch weiter belasten. Es besteht kein Anlass zu einer Übererfüllung der Vorgaben des EGMR. Vielmehr sollte zur Vermeidung zusätzlicher Verzögerungen durch das neu einzuführende Verfahren dieses auf einen nachträglichen Rechtsschutz beschränkt werden.

Als Folgeänderung wäre die Aussetzungsmöglichkeit in § 201 Absatz 3 Satz 1 GVG-E zu streichen.

7. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 5 Satz 3 – neu – bis 8 – neu – GVG)

Dem Artikel 1 § 198 Absatz 5 sind folgende Sätze anzufügen:

„Mangelt es an einem der in den Sätzen 1 und 2 bestimmten Erfordernisse, so ist die Klage als unzulässig zurückzuweisen. Die Entscheidung kann durch Beschluss ergehen. Das Gericht kann die Klage durch einstimmigen Beschluss abweisen, wenn sie offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg hat, die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat und die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Gerichts nicht erfordert. Das Gericht oder der Vorsitzende hat zuvor die Parteien auf die beabsichtigte Zurückweisung der Klage und die Gründe hierfür hinzuweisen und dem Kläger binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Stellung-

nahme zu geben. Der Beschluss nach Satz 5 ist zu begründen, soweit die Gründe für die Zurückweisung nicht bereits in dem Hinweis nach Satz 6 enthalten sind. Der Beschluss ist nicht anfechtbar.“

B e g r ü n d u n g

Um missbräuchlichen Entschädigungsklagen und der damit verbundenen übermäßigen Belastung der Gerichte vorzubeugen, ist die Möglichkeit einer Zurückweisung durch Beschluss zu eröffnen, wobei entsprechend § 522 Absatz 2 ZPO im Fall der Zurückweisung wegen fehlender Erfolgsaussicht Einstimmigkeit vorauszusetzen ist.

8. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 5a – neu – GVG)

Nach Artikel 1 § 198 Absatz 5 ist folgender Absatz 5a einzufügen:

„(5a) Bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Entschädigungsklage ist der Anspruch nicht übertragbar.“

B e g r ü n d u n g

Eine Übertragbarkeit – und damit gemäß § 851 Absatz 1 ZPO eine Pfändbarkeit – der Entschädigungsforderung sollte ebenso wie im Fall des § 13 Absatz 2 StrEG ausgeschlossen sein, solange nicht rechtskräftig über die Entschädigungsklage entschieden ist, um einen der Rechtspflege abträglichen Handel mit dem Anspruch zu verhindern (vgl. Stenografisches Protokoll der 84. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. Dezember 1970, S. 4706 bis 4708, OLG Hamm, Beschluss vom 7. Februar 1975 – 14 W 76/74 –, NJW 1975, 2075; LG Stuttgart, Beschluss vom 14. Februar 1980 – 15 O 213/79 –, MDR 1980, 590).

9. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 6 Nummer 1 GVG)

In Artikel 1 § 198 Absatz 6 Nummer 1 ist das Wort „ist“ durch die Wörter „sind das Verfahren zur Durchsetzung des Anspruchs nach Absatz 1 sowie“ zu ersetzen.

B e g r ü n d u n g

Das Entschädigungsverfahren selbst sollte vom Anwendungsbereich des Entschädigungsanspruchs ausgeschlossen sein. Eine „Endloskette“ von Entschädigungsverfahren muss vermieden werden.

10. **Zu Artikel 1** (§ 198 Absatz 6 Nummer 2 GVG)

In Artikel 1 § 198 Absatz 6 Nummer 2 sind der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen und die Wörter „soweit sie nicht in Wahrnehmung eines Selbstverwaltungsrechts an einem Verfahren beteiligt sind.“ anzufügen.

B e g r ü n d u n g

In § 198 Absatz 6 Nummer 2 des Entwurfs sind in der Legaldefinition für Verfahrensbeteiligte, die unter bestimmten Voraussetzungen eine Entschädigung für einen infolge der unangemessenen Dauer eines Gerichtsverfahrens erlittenen Nachteil verlangen können, die Verfassungsorgane sowie die Träger öffentlicher Verwaltung und sonstige öffentliche Stellen ausgenommen. Anders als noch im Referentenentwurf vom 15. März 2010 ist aber keine Unterausnahme mehr für Körperschaften vorgesehen, die – wie beispielsweise Kommunen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises – in Wahrnehmung eines Selbstverwaltungsrechts an einem Verfahren beteiligt sind.

Diese Unterausnahme sollte wieder in den Gesetzentwurf aufgenommen werden. Das Argument, dass dem Staat kein Entschädigungsanspruch gegen sich selbst zustehen soll, greift bei Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht, da die betreffende Körperschaft in diesem Fall eine (insbesondere bei den Kommunen auch verfassungsrechtlich geschützte) eigenständige Rechtsposition geltend macht. Hinsichtlich des oben genannten Entschädigungsanspruchs infolge unangemessener Dauer eines Gerichtsverfahrens tritt eine Körperschaft, die im Ausgangsrechtsstreit ihr Selbstverwaltungsrecht geltend gemacht hat, dem Staat wie ein außen stehender Dritter gegenüber.

11. **Zu Artikel 1** (§ 199 Absatz 1, 4 – neu – GVG)

Artikel 1 § 199 ist wie folgt zu ändern:

a) In Absatz 1 ist die Angabe „2 und 3“ durch die Angabe „2 bis 4“ zu ersetzen.

b) Folgender Absatz 4 ist anzufügen:

„(4) § 198 findet nur Anwendung auf den Beschuldigten und denjenigen Verletzten oder seinen Erben, der gegen den Beschuldigten nach § 403 der Strafprozessordnung einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch im Strafverfahren geltend macht.“

B e g r ü n d u n g

Es besteht – auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR – kein Anlass, in Ermittlungs- und Strafverfahren auch anderen Beteiligten als dem Beschuldigten und dem Adhäsionskläger nach § 403 StPO einen Entschädigungsanspruch gemäß § 198 Absatz 1 GVG-E zuzubilligen. Das Beschleunigungsgebot des Artikels 5 Absatz 3 und des Artikels 6 Absatz 1 Satz 1 EMRK sowie des Artikels 14 Absatz 3 Buchstabe c des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (BGBl. 1973 II S. 1533) ist, soweit Ermittlungs- und Strafverfahren inmitten stehen, lediglich als Recht des Beschuldigten verbürgt. Darüber hinaus ist lediglich demjenigen Verletzten und seinem Erben, der gegen den Beschuldigten einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch im Strafverfahren geltend macht (vgl. § 403 StPO), mit Blick darauf, dass es sich hier um eine Streitigkeit in Bezug auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Satz 1 EMRK handelt, ein Entschädigungsanspruch gemäß § 198 Absatz 1 GVG-E zuzubilligen.

12. **Zu Artikel 1** (§ 201 Absatz 1 Satz 4 GVG)

Artikel 1 § 201 Absatz 1 Satz 4 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Präsidenten der Gerichte und ihre ständigen Vertreter von der Mitwirkung bei Entscheidungen über Entschädigungsansprüche nach § 198 GVG-E zwingend ausgeschlossen sein sollen. Die Vorschrift könnte im Sinne eines Miss-

trauens gegenüber den Präsidenten der Gerichte und ihren ständigen Vertretern missverstanden werden, zumal derartige gesetzliche Bestimmungen zur Verhinderung der Entscheidungsmitwirkung der Gerichtsspitze unüblich sind. Die Entwurfsbegründung zu § 201 Absatz 1 Satz 4 GVG-E führt zu Recht aus, dass es für den neuen Entschädigungsanspruch auf eine Pflichtverletzung des mit der Sache befassten Richters nicht ankomme. Der Entschädigungsanspruch besteht neben und unabhängig von der Dienstaufsicht des Gerichtspräsidenten über die seinem Gericht zugeordneten Richter. Bei der Entscheidung über den Entschädigungsanspruch ist daher eine Verflechtung mit den Aufgaben der Dienstaufsicht nicht zu befürchten. Es sollte deshalb – wie auch ansonsten – dem Geschäftsverteilungsplan des jeweils zuständigen Gerichts überlassen bleiben, die Besetzung des für Entschädigungsklagen zuständigen Spruchkörpers zu regeln. Ein Bedarf für die vorliegende gesetzliche Regelung besteht jedenfalls nicht.

13. **Zu Artikel 1** (§ 201 Absatz 1 Satz 5 – neu – bis 7 – neu – GVG)

Dem Artikel 1 § 201 Absatz 1 sind folgende Sätze anzufügen:

„Die Landesregierungen werden ermächtigt, in Ländern, in denen mehrere Oberlandesgerichte bestehen, durch Rechtsverordnung die Zuständigkeit weiterer Oberlandesgerichte für deren Bezirk oder eines anderen Oberlandesgerichts zu bestimmen. Die Landesregierungen können die Ermächtigung nach Satz 5 durch Rechtsverordnung auf die Landesjustizverwaltungen übertragen. Die Länder können die Zuständigkeit eines Oberlandesgerichts für einzelne Bezirke oder das gesamte Gebiet mehrerer Länder bestimmen.“

Begründung

Länder, in denen mehrere Oberlandesgerichte bestehen, sollten die Möglichkeit haben, die Zuständigkeit desjenigen Oberlandesgerichts für die Entschädigungsklage vorzusehen, das auch für die Berufung bzw. Revision gegen die Urteile des jeweiligen Gerichts zuständig ist. Insoweit sollte ein Gleichlauf hergestellt werden können. Eine zu große Nähe zu dem „angegriffenen“ Gericht ist dabei ebenso wenig zu befürchten wie eine zu sehr divergierende Rechtsprechung: Dem örtlich zuständigen Oberlandesgericht wird auch ansonsten eine unparteiische Entscheidung über Berufung oder Revision zugetraut; es ist nicht einzusehen, warum dies bei einer Entscheidung über die Entschädigungsklage anders zu beurteilen sein sollte. Eine divergierende Rechtsprechung wird bereits durch die Möglichkeit der Revision nach § 201 Absatz 2 Satz 3 GVG-E ausreichend verhindert.

Ferner sollten Länder, in denen mehrere Oberlandesgerichte bestehen, die Möglichkeit haben, statt des Oberlandesgerichts am Sitz der Regierung ein anderes Oberlandesgericht als zuständig zu bestimmen, um einem gegebenenfalls bestehenden Ungleichgewicht bei der Verteilung von Zuständigkeitskonzentrationen entgegenzuwirken.

Es sollte zudem auch die Möglichkeit bestehen, dass mehrere Länder für ihr Gebiet die Zuständigkeit eines Oberlandesgerichts bestimmen können. Ob dies im Wege des Staatsvertrags oder auf andere Weise, etwa durch Verwaltungsvereinbarung erfolgt, muss dabei dem jeweiligen Landesverfassungsrecht überlassen bleiben.

14. **Zu Artikel 1a – neu –** (Änderung der Zivilprozessordnung)

Nach Artikel 1 ist folgender Artikel 1a einzufügen:

‚Artikel 1a
Änderung der Zivilprozessordnung

§ 41 der Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 6 wird der abschließende Punkt durch ein Semikolon ersetzt.
2. Folgende Nummer 7 wird angefügt:

„7. in Sachen wegen überlanger Gerichtsverfahren, wenn er in dem beanstandeten Verfahren in einem Rechtszug mitgewirkt hat, auf dessen Dauer der Entschädigungsanspruch gestützt wird.“ ‘

Begründung

Mit der Ergänzung des § 41 ZPO wird erreicht, dass den Spruchkörpern der Entschädigungsgerichte in Verfahren, in denen Entschädigungen wegen unangemessener Dauer von Gerichtsverfahren geltend gemacht werden, keine Richter angehören, die an dem beanstandeten Verfahren in dem Rechtszug mitgewirkt haben, dessen überlange Dauer Grundlage des geltend gemachten Entschädigungsanspruchs ist. Damit wird – ähnlich wie mit der in Artikel 2 des Gesetzentwurfs vorgeschlagenen Regelung des § 97c Absatz 2 BVerfGG-E – dem Anschein mangelnder Unvoreingenommenheit und ansonsten zu erwartenden Befangenheitsgesuchen vorgebeugt.

15. **Zu Artikel 4** (Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob der Gesetzentwurf hinreichend eindeutige Bestimmungen zur Zuständigkeit der Anwaltsgerichtshöfe für Entschädigungsklagen gegen die Länder wegen überlanger Gerichtsverfahren bei den Anwaltsgerichten und Anwaltsgerichtshöfen und das in diesen Verfahren anzuwendende Verfahrensrecht enthält, ob auch für diese Verfahren Gerichtskosten erhoben werden sollen und ob die im Gesetzentwurf vorgesehene Entschädigungsregelung auf sämtliche Verfahren der Anwaltsgerichtsbarkeit erstreckt werden soll.

Begründung

Die Anwaltsgerichte und die Anwaltsgerichtshöfe sind eigenständige staatliche Gerichte für besondere Sachgebiete.

Für anwaltsgerichtliche Verfahren und Verfahren in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen sehen die §§ 112g und 116 Satz 3 BRAO-E eine entsprechende Anwendbarkeit der Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes vor.

Ohne die Anwaltsgerichtsbarkeit in diesem Zusammenhang ausdrücklich zu erwähnen, wird in der Begründung des Gesetzentwurfs (Bundesratsdrucksache 540/10, S. 21) ausgeführt, dass sich aus der entsprechenden Anwendbarkeit der Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes ergebe, dass die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Entschädigungsklagen bei der jeweiligen Gerichtsbarkeit liege, die in diesen Verfahren ihr jeweiliges Verfahrensrecht anzuwenden habe.

Es bestehen jedoch Bedenken, ob sich aus der vorgesehenen Regelung in den §§ 112g und 116 Satz 3 BRAO-E mit hinreichender Deutlichkeit ergibt, dass für Entschädigungsklagen gegen die Länder wegen überlanger Verfahren bei den Anwaltsgerichten oder Anwaltsgerichtshöfen anstelle der Oberlandesgerichte die Anwaltsgerichtshöfe zuständig sind. Diese Bedenken bestehen insbesondere vor dem Hintergrund dessen, dass die Entscheidung über Entschädigungsansprüche nicht zu den derzeitigen Aufgaben der Anwaltsgerichtsbarkeit zählt. Zudem sollten Zuständigkeitsregelungen stets möglichst eindeutig sein.

Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Zuständigkeit für Entschädigungsklagen gegen die Länder wegen Verzögerungen bei den Anwaltsgerichten oder Anwaltsgerichtshöfen nicht ausdrücklich in der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) geregelt werden sollte.

Zudem ist zu prüfen, ob nicht eine eindeutige Regelung zu dem in diesen Verfahren anzuwendenden Verfahrensrecht getroffen werden sollte, zumal in anwaltsgerichtlichen Verfahren und in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen unterschiedliches Verfahrensrecht anzuwenden ist. Während das anwaltsgerichtliche Verfahren in Anlehnung an das Strafverfahren geregelt ist (vgl. § 116 Satz 2 BRAO), gelten für verwaltungsrechtliche Anwaltssachen grundsätzlich die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung (vgl. § 112c BRAO). Zu erwägen wäre daher eine Regelung, wonach die Anwaltsgerichtshöfe über Entschädigungsklagen wegen überlanger Gerichtsverfahren nach den Vorschriften der Zivilprozessordnung über das Verfahren vor den Landgerichten zu entscheiden haben.

Der Gesetzentwurf enthält keine Gebührenregelungen für Entschädigungsklagen gegen die Länder wegen überlanger Verfahren vor den Anwaltsgerichten und den Anwaltsgerichtshöfen. Da der Gesetzentwurf für Entschädigungsklagen vor den ordentlichen Gerichten und den Fachgerichten die Erhebung von Gerichtskosten vorsieht, ist es geboten, auch für die Anwaltsgerichtsbarkeit eine entsprechende Regelung zu treffen und die §§ 192 ff. BRAO sowie die Anlage zur BRAO entsprechend zu ergänzen.

Nach der Systematik der BRAO zählen Verfahren über den Antrag auf Entscheidung des Anwaltsgerichts über die Rüge gemäß § 74a Absatz 1 BRAO und Verfahren auf Entscheidung des Anwaltsgerichtshofs gegen die Androhung oder Festsetzung eines Zwangsgeldes gemäß § 57 Absatz 3 BRAO weder zu den anwaltsgerichtlichen Verfahren noch zu den verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen. Es wird daher um Prüfung gebeten, ob die vorgesehene Entschädigungsregelung bei überlangen Gerichtsverfahren auch auf diese Verfahren erstreckt werden soll.

16. **Zu Artikel 5 Nummer 2** (§ 9 Absatz 2 Satz 2 ArbGG),
Artikel 6 Nummer 3 (§ 202 Satz 2 SGG),
Artikel 7 (§ 173 Satz 1a VwGO),
Artikel 8 (§ 155 Satz 2, 3 FGO),
Artikel 5 bis 8 allgemein

a) In Artikel 5 Nummer 2 § 9 Absatz 2 Satz 2 sind nach dem Wort „sind“ die Wörter „mit der Maßgabe“ einzufügen, der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen:

„dass an die Stelle des Oberlandesgerichts das Landesarbeitsgericht und an die Stelle des Bundesgerichtshofs das Bundesarbeitsgericht tritt.“

b) In Artikel 6 Nummer 3 § 202 Satz 2 sind nach dem Wort „sind“ die Wörter „mit der Maßgabe“ einzufügen, der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen:

„dass an die Stelle des Oberlandesgerichts das Landessozialgericht und an die Stelle des Bundesgerichtshofs das Bundessozialgericht tritt.“

c) In Artikel 7 § 173 Satz 1a sind nach dem Wort „sind“ die Wörter „mit der Maßgabe“ einzufügen, der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen:

„dass an die Stelle des Oberlandesgerichts das Oberverwaltungsgericht und an die Stelle des Bundesgerichtshofs das Bundesverwaltungsgericht tritt.“

d) Artikel 8 ist wie folgt zu ändern:

aa) Im Eingangssatz sind die Wörter „werden die folgenden Sätze“ durch die Wörter „wird folgender Satz“ zu ersetzen.

bb) § 155 ist wie folgt zu ändern:

aaa) In Satz 2 sind nach dem Wort „sind“ die Wörter „mit der Maßgabe“ einzufügen, der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen:

„dass an die Stelle des Oberlandesgerichts das Finanzgericht und an die Stelle des Bundesgerichtshofs der Bundesfinanzhof tritt.“

bbb) Satz 3 ist zu streichen.

e) Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob in das Arbeitsgerichtsgesetz, das Sozialgerichtsgesetz, die Verwaltungsgerichtsordnung und die Finanzgerichtsordnung spezielle Vorschriften über die Besetzung

der Spruchkörper und das gerichtliche Verfahren in Entschädigungssachen wegen unangemessener Dauer eines Gerichtsverfahren aufgenommen werden sollen.

Begründung

Dass die Entscheidung über Entschädigungsansprüche wegen unangemessener Verfahrensverzögerung ausweislich der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs bei der jeweils betroffenen Gerichtsbarkeit liegen soll, verdient Zustimmung. Indes erscheint zweifelhaft, ob dies im Regelungstext hinreichend klar zum Ausdruck kommt. Entsprechende Klarstellungen erscheinen angezeigt.

Unklar sind auch die Regelungen über das bei den Fachgerichtsbarkeiten anzuwendende Verfahren und die Besetzung der mit diesen Verfahren befassten Spruchkörper. Die sich aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergebende Absicht, die jeweiligen Gerichte nach „ihrer“ Verfahrensordnung entscheiden zu lassen, kommt im Gesetzestext nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck.

Zudem stellen sich zahlreiche Folgefragen. Diese betreffen etwa die Erforderlichkeit der Einbeziehung ehrenamtlicher Richter in Verfahren über Entschädigungsansprüche wegen unangemessener Verfahrensverzögerung sowie die Geltung des Anwaltszwangs im arbeitsgerichtlichen, im sozialgerichtlichen und – bei Zugrundelegung der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 8 – im finanzgerichtlichen Verfahren. Weiter bleibt etwa unklar, ob § 87a Absatz 2 und 3 VwGO sowie § 79a Absatz 3 und 4 FGO Anwendung finden.

Ferner sollte Artikel 8 dahingehend geändert werden, dass auch im Bereich der Finanzgerichtsbarkeit der Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer durch das zuständige Obergericht des Landes sichergestellt wird, wenn es um Verzögerungen bei Gerichten dieses Landes geht. Die Finanzgerichte sind ebenso wie die Oberlandesgerichte, Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte und die Landesarbeitsgerichte Obergerichte der Länder (§ 2 FGO). Während der Gesetzentwurf für die anderen Gerichtsbarkeiten eine Zuständigkeit der Obergerichte begründet, wenn die Verzögerung bei Gerichten des Landes Gegenstand des Verfahrens ist, soll abweichend der Bundesfinanzhof über Verzögerungen bei den Finanzgerichten der Länder entscheiden. Eine Begründung für diese Ungleichbehandlung enthält der Gesetzentwurf nicht. Um unnötige Unterschiede in den Verfahrensordnungen zu vermeiden, sollte für die Klage auf Entschädigung gegen ein Land auch in der Finanzgerichtsbarkeit die Zuständigkeit des Obergerichts des Landes begründet werden.

Zum Gesetzentwurf allgemein

17. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass – ungeachtet der insgesamt kurzen Verfahrensdauern in Deutschland – ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf für die Einführung eines Rechtsschutzes für Fälle überlanger Gerichtsverfahren aufgrund der Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention wohl nicht verneint werden kann. Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass eine Verabschiedung des Gesetzes erhebliche – derzeit nicht exakt bezifferbare – finanzielle Belastungen für die Justizhaushalte der Länder mit sich bringen würde.

18. Der Bundesrat ist weiterhin der Auffassung, dass der Gesetzentwurf auf das zur Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zwingend Erforderliche begrenzt werden sollte. Eine Neuregelung darf – auch angesichts der derzeitigen Finanzsituation der Länder – nicht zu einer unnötigen Mehrbelastung für die Länderhaushalte führen. Die im Gesetzentwurf enthaltene Kombinationslösung (kompensatorischer Entschädigungsanspruch und präventive Verzögerungsrüge) ist nach der Rechtsprechung des EGMR nicht zwingend erforderlich.

19. Der Bundesrat bittet ferner, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die noch ausstehende Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen des Gesetzes auf die Länderhaushalte in geeigneter Form vorzunehmen.

20. Aufgrund der zu erwartenden erheblichen finanziellen Belastungen für die Justizhaushalte der Länder ist es darüber hinaus unabdingbar, dass die Justizhaushalte der Länder gleichzeitig mit der Einführung eines Rechtsschutzes bei überlangen Verfahrensdauern eine Entlastung erfahren. Deshalb steht der Gesetzentwurf nach Ansicht des Bundesrates in einem engen Zusammenhang unter anderem mit den im Jahr 2010 vom Bundesrat beim Deutschen Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfen zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe – Bundesratsdrucksache 37/10 (Beschluss) = Bundestagsdrucksache 17/1216 – und zur Änderung des Beratungshilferechts – Bundesratsdrucksache 69/10 (Beschluss) = Bundestagsdrucksache 17/2164.

    Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens parallel auch über die genannten Gesetzentwürfe des Bundesrates zu beraten und zu entscheiden.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 – Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Die Bundesregierung hat entsprechend der Bitte des Bundesrates nochmals geprüft, ob die Einbeziehung von Ermittlungs- und Strafverfahren in den Anwendungsbereich des Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren notwendig ist oder auf die Fälle beschränkt werden sollte, in denen es nicht zu einem gerichtlichen Verfahren kommt. Im Ergebnis hält sie aus konventions- und verfassungsrechtlichen Gründen eine Einbeziehung weiterhin für geboten und die vorgeschlagene Einschränkung nicht für statthaft.

Artikel 6 und Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gelten auch für Ermittlungs- und Strafverfahren. Es kommt deshalb nach Auffassung der Bundesregierung nicht in Betracht, Straf- und Ermittlungsverfahren ganz aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Auch die vom Bundesrat vorgeschlagene Einschränkung auf Fälle, in denen es nicht zu einem gerichtlichen Verfahren kommt, wäre aus Sicht der Bundesregierung nicht mit den Vorgaben der EMRK und des Grundgesetzes (GG) vereinbar. In strafgerichtlichen Verfahren besteht nicht immer die Möglichkeit, eine Verfahrensverzögerung unmittelbar durch das Strafgericht oder die Staatsanwaltschaft zu kompensieren. Für solche Konstellationen muss es deshalb eine Kompensation durch einen Entschädigungsanspruch geben. Dies gilt insbesondere für die Fälle des Freispruchs und der Verhängung einer Jugendstrafe, die aufgrund des Erziehungsgedankens nicht vollstreckt wird oder bei der eine unmittelbare Kompensation zu einer Unterschreitung der erzieherisch gebotenen Vollzugsdauer führen würde, sowie für Einstellungen des Verfahrens, die nicht aufgrund einer eingetretenen Verfahrensverzögerung, sondern schon aus anderen Gründen erfolgen (vgl. Regierungsentwurf, Bundesratsdrucksache 540/10, S. 34, letzter Absatz). Außerdem gewährt die Kompensation in einem Gerichtsverfahren nach dem Vollstreckungsmodell durch Anrechnung der überlangen Verfahrensdauer auf die Strafvollstreckung nur einen Ausgleich für immaterielle Nachteile eines Betroffenen. Betroffenen eines überlangen Strafverfahrens muss aber ebenso wie Betroffenen sonstiger überlanger Gerichtsverfahren auch ein Ausgleich für materielle Nachteile gewährt werden. Auch aus diesem Grund ist die Einbeziehung der Fälle, in denen es zu einem gerichtlichen Verfahren kommt, in die Neuregelung geboten. Der Gesetzentwurf geht insoweit – entgegen der Auffassung des Bundesrats – notwendigerweise über die durch das „Strafvollstreckungsmodell“ erfassten Konstellationen hinaus.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 – § 198 Absatz 1 Satz 1 GVG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Sie weist allerdings schon jetzt darauf hin, dass eine „angemessene Entschädigung“ für materielle Nachteile dem EMRK-Grundsatz der „restitutio in integrum“ genügen muss. Die Regelung müsste also in materieller Hinsicht eine Wiederherstellung des Status quo ante gewährleisten.

Soweit der Bundesrat darüber hinaus vorschlägt, den Entschädigungsanspruch durch den Zusatz „wenn dies notwendig ist“ einzuschränken, ergibt sich die Frage, wie sich dieses Regelungselement zur Möglichkeit der Wiedergutmachung auf andere Weise verhält, das in § 198 Absatz 2 Satz 2, Absatz 4 GVG-neu für immaterielle Nachteile vorgesehen ist. Die Stellungnahme des Bundesrates enthält dazu keine Erläuterung. In Verbindung mit der vorgeschlagenen Beschränkung auf eine „angemessene Entschädigung“ könnte der Zusatz „wenn dies notwendig ist“ außerdem eine unnötige Doppelung darstellen.

Zur Terminologie weist die Bundesregierung darauf hin, dass das Wort „unangemessen“ dem Wort „überlang“ vorzuziehen ist, weil es der Diktion der EMRK entspricht.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 – § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Dass Gerichtsverfahren stets auch durch die jeweilige Prozessordnung geprägt werden, ist eine Selbstverständlichkeit. Bei den Kriterien, die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in ständiger Rechtsprechung zur Bestimmung der angemessenen Verfahrensdauer verwendet werden, wird die Berücksichtigung der jeweiligen Prozessordnung nicht benannt, weil sie als Selbstverständlichkeit keiner gesonderten Erwähnung bedarf. Hieran orientiert sich die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Regelung.

Zu Nummer 4 (Artikel 1– § 198 Absatz 2 Satz 1, 2 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Entschädigungsanspruch ist nicht unter dem Blickwinkel des deutschen Schadensersatzrechts zu beurteilen, sondern stellt einen staatshaftungsrechtlichen Anspruch sui generis auf Ausgleich für Nachteile infolge rechtswidrigen hoheitlichen Handelns dar.

Der EGMR zieht schon in der Sache den Begriff des Nichtvermögensnachteils weiter als die deutsche Schadensersatzdogmatik. Ganz deutlich wird dies insbesondere bei juristischen Personen. Hier ist nach deutschem Verständnis ein Nichtvermögensnachteil nur schwer vorstellbar. Der EGMR gewährt aber auch juristischen Personen Geldersatz für Nichtvermögensnachteile (vgl. EGMR, Urteil vom 6. April 2000 – Comingersoll ./. Portugal).

Der EGMR hat außerdem im Hinblick auf innerstaatliche Entschädigungsregelungen für überlange Verfahrensdauer in der Entscheidung Scordino ./. Italien (Urteil vom 29. März 2006 [Große Kammer], Nr. 36813/97) betont, er nehme „eine starke, aber widerlegbare Vermutung dafür an, dass

die überlange Verfahrensdauer einen Nichtvermögensschaden verursacht“ habe. Dieser könne „in bestimmten Fällen sehr gering sein oder gar nicht entstehen (…).“

Der Nachweis für einen Nichtvermögensnachteil ist in der Praxis oft kaum oder schwer zu führen. Bei der vorgeschlagenen Streichung der widerleglichen Vermutung eines Nichtvermögensnachteils würde die Entschädigungsregelung für Nichtvermögensnachteile voraussichtlich in vielen Fällen, die nach den Vorgaben der EMRK in die Regelung mit einbezogen werden müssen, leer laufen. Die Effektivität des Rechtsbehelfs würde dadurch in Frage gestellt. Demgegenüber sichert die im Regierungsentwurf vorgesehene Vermutung, dass solche Fälle erfasst werden. Zugleich bleibt im Einzelfall die Widerlegung der Nachteilsvermutung möglich.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 – § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Sie weist allerdings schon jetzt darauf hin, dass der Regelungsvorschlag des Regierungsentwurfs keine Unklarheit im Hinblick auf die grundsätzliche Unschädlichkeit einer Verspätung der Verzögerungsrüge aufweist. Weder im Anspruchstatbestand des § 198 Absatz 1 Satz 1 GVG-neu noch bei der Rügeobliegenheit in § 198 Absatz 3 GVG-neu wird eine Wahrung des in § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG-neu genannten frühestmöglichen Zeitpunkts als Voraussetzung für die Gewährung und die Bemessung der Entschädigung benannt. Daraus folgt klar, dass grundsätzlich eine Verspätung nicht relevant ist und „Geduld“ nicht „bestraft“ werden soll.

Wird die Verzögerungsrüge bewusst sehr spät im Sinne eines „Dulde und Liquidiere“ eingelegt, kann das Entschädigungsgericht dies schon bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer und bei der Frage, ob eine Wiedergutmachung auf andere Weise ausreichend ist, berücksichtigen. Für die Entschädigung wegen immaterieller Nachteile enthält § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG-neu überdies eine Möglichkeit zur Reduzierung der Entschädigung, falls der volle Pauschalbetrag nach den Umständen des Einzelfalls unbillig ist.

Zu Nummer 6 (Artikel 1 – § 198 Absatz 5 Satz 1 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Wäre die Entschädigungsklage erst nach Abschluss des Ausgangsverfahrens möglich, so könnte sie in Bezug auf den konkreten Fall keine präventive Wirkung entfalten und wäre daher nicht effektiv im Sinne des Artikels 13 EMRK und der Rechtsprechung des EGMR. Hierzu wird auf die Rechtssache Scordino ./. Italien (Urteil vom 29. März 2006 [Große Kammer], Nr. 36813/97, Rn. 185) verwiesen. Namentlich in Extremfällen von jahrzehntelangen Verfahren wäre es unzumutbar, den Betroffenen auf den – irgendwann – erfolgenden Abschluss des Ausgangsverfahrens und eine erst anschließende Entschädigungsklage zu verweisen.

Es sind auch durchaus Konstellationen denkbar, in denen das Entschädigungsgericht trotz des noch laufenden Ausgangsverfahrens bereits eine Entscheidung treffen kann, z. B. bei schon eingetretenem Vermögensschaden. Soweit im Entschädigungsprozess wegen des laufenden Ausgangsverfahrens noch keine Entscheidung möglich ist, sieht § 201 Absatz 3 GVG-neu die Möglichkeit vor, den Entschädigungsprozess auszusetzen.

Das Problem der Aktenanforderung durch das Entschädigungsgericht und dadurch bedingte weitere Verzögerungen des Ausgangsverfahrens kann durch die Anlegung von Zweitakten gelöst werden.

Zu Nummer 7 (Artikel 1 – § 198 Absatz 5 Satz 3 – neu – bis 8 – neu – GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Regierungsentwurf geht davon aus, dass der Anspruch aus § 198 Absatz 1 GVG-neu bei einem Fristablauf von sechs Monaten nach rechtskräftigem Abschluss des Ausgangsverfahrens verwirkt ist und dass zudem einzelne Vorschriften der Verjährungsregeln anwendbar sind (vgl. Regierungsentwurf, Bundesratsdrucksache 540/10, S. 31). Demgemäß ist eine zu spät erhobene Klage unbegründet und nicht – wovon der Änderungsvorschlag des Bundesrates ausgeht – unzulässig. Dies entspricht der Einschätzung zur Parallelregelung in § 13 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (StrEG). Die dortige Frist wird zwar als besondere Zulässigkeitsvoraussetzung bezeichnet, zugleich aber als Ausschlussfrist mit Verwirkungsfolgen eingestuft (Meyer, StrEG [6. Aufl. 2005] § 13 Rn. 5, 7).

Im Übrigen werden im Zivilprozess grundsätzlich auch unzulässige Klagen durch Urteil nach mündlicher Verhandlung abgewiesen (ohne materielle Rechtskraftwirkung für den erhobenen Anspruch). Die vorgeschlagene Regelung würde jedoch eine mündliche Verhandlung überflüssig machen und bedürfte daher einer besonderen Rechtfertigung. Bei der Entschädigung aufgrund Strafverfolgungsmaßnahmen nach dem StrEG gibt es eine Möglichkeit zur Verwerfung durch Beschluss nicht (vgl. die Vorschriften § 13 Absatz 1 Satz 2 und §§ 10, 12 StrEG, an die § 198 Absatz 5 Satz 2 GVG-neu anknüpft). Folglich wird vom Gesetzgeber auch bei Entschädigungen nach Strafverfolgungsmaßnahmen eine mündliche Verhandlung und eine Abweisung verspäteter Klagen durch Urteil für notwendig erachtet.

Es erscheint fraglich, ob es hinreichende Anhaltspunkte für einen Bedarf an einer vereinfachten und abgekürzten Entscheidung über Klagen, die zur Unzeit erhoben wurden, gibt. Näher liegt die Annahme, dass in der Praxis zu früh erhobene Klagen nach richterlichem Hinweis zurückgenommen oder durch Zeitablauf bis zur ersten mündlichen Verhandlung im Entschädigungsprozess geheilt werden. Soweit in Verspätungsfällen ein Kläger trotz eines schriftlichen Hinweises des Gerichts auf die Versäumung der Klagefrist an seiner Klage festhalten will, dürfte eine mündliche Verhandlung am besten geeignet sein, ihn von der Aussichtslosigkeit seiner Rechtsverfolgung zu überzeugen. Im Einzelfall mag eine mündliche Erörterung, etwa über den Zeitpunkt des Rechtskraftseintritts, sogar sachdienlich sein. Ein formalisiertes Zurückweisungsverfahren dagegen liefe Gefahr, die Akzeptanz richterlicher Entscheidungen zu mindern.

Nicht erkennbar ist schließlich, welchen Vorteil die Unanfechtbarkeit der vom Bundesrat vorgeschlagenen „Verwerfungsbeschlüsse“ bewirken soll. Die klageabweisenden Urteile des Oberlandesgerichts sind ohnehin nur nach Zu-

lassung der Revision anfechtbar und eine Nichtzulassung kann nur dann mit der Beschwerde angegriffen werden, wenn im Ausnahmefall der Wert der mit der Revision geltend zu machenden Beschwerde 20 000 Euro übersteigt (§ 26 Nummer 8 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung). Auch insoweit würde mit der Regelung der Unanfechtbarkeit ohne Not ein Sonderrecht geschaffen, das auf wenig Akzeptanz stoßen dürfte.

Zu Nummer 8 (Artikel 1 – § 198 Absatz 5a – neu – GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 9 (Artikel 1 – § 198 Absatz 6 Nummer 1 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Auch die Entschädigungsklage ist am Maßstab der EMRK zu messen. Der Anwendungsbereich des Artikels 6 Absatz 1 EMRK ist bei Entschädigungsklagen eröffnet, da eine vermögenswerte Rechtsposition betroffen ist.

Im Hinblick auf Artikel 13 EMRK finden sich in der Rechtsprechung des Gerichtshofs deutliche Aussagen dazu, wie er auch den Rechtsbehelf selbst, der die Rechtsschutzlücke im Hinblick auf überlange Gerichtsverfahren fällen soll, seinerseits an den Maßstäben von Artikel 13 EMRK misst (vgl. Rs. Scordino ./. Italien, Urteil vom 29. März 2006 [Große Kammer], Nr. 36813/97, Rn. 195 – „ … It cannot be ruled out that excessive delays in an action for compensation will render the remedy inadequate …“; Belinger ./. Slovenia, Nr. 42320/98, Entscheidung vom 2. Oktober 2001; Paulino Tomás ./. Portugal, Nr. 58698/00, Entscheidung vom 27.März 2003 – „ …remains itself an effective, sufficient and accessible remedy in respect of the excessive length of judicial proceedings. Accordingly, it would be desirable for the administrative courts to devote special attention to such actions, particularly as regards the length of time taken to deal with them ...“ – ; und, mutatis mutandis, Öneryıldız ./. Turkey [GK], Nr. 48939/99, Rn. 156, ECHR 2004-XII).

Aus dieser Rechtsprechung folgt, dass der Vorschlag des Bundesrates Probleme im Hinblick auf die erforderliche Effektivität des Rechtsbehelfs aufwerfen könnte.

Zu Nummer 10 (Artikel 1 – § 198 Absatz 6 Nummer 2 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Eine entsprechende Regelung war im Referentenentwurf enthalten. Sie wurde im Regierungsentwurf gestrichen, weil in den Stellungnahmen der Länder zum Referentenentwurf die Belastungswirkung für die Länder betont und gefordert wurde, die Regelung auf das nach der EMRK Notwendige zu beschränken. Eine Einbeziehung von Trägern öffentlicher Verwaltung mit Selbstverwaltungsrecht sowie sonstigen öffentlichen Stellen mit Selbstverwaltungsrecht ist menschenrechtlich nicht geboten.

Zu Nummer 11 (Artikel 1 – § 199 Absatz 1, 4 – neu – GVG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu Nummer 12 (Artikel 1 – § 201 Absatz 1 Satz 4 GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die neue Rechtsschutzregelung knüpft nicht an eine Pflichtwidrigkeit der jeweiligen Richter an, sondern stellt allein auf den objektiven Tatbestand der unangemessenen Dauer ab. Die Stellungnahmen der Richterverbände haben insoweit deutlich gemacht, dass es für die Konsensfähigkeit der neuen Regelung in der Richterschaft wichtig ist, eine klare Trennung zwischen Dienstaufsicht und Entschädigungsangelegenheiten wegen Überlänge vorzunehmen. Dem dient der vorgeschlagene Ausschluss der Gerichtspräsidenten und ihrer Vertreter von der Mitwirkung in Entschädigungsverfahren. Dass die Gerichtsleitungen Entschädigungsklagen in ihrem Verantwortungsbereich aufmerksam beobachten, wird hierdurch nicht ausgeschlossen.

Zu Nummer 13 (Artikel 1 – § 201 Absatz 1 Satz 5 – neu – bis 7 – neu – GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Dekonzentrationsermächtigung würde zu einer Zersplitterung der Zuständigkeiten führen, die für Rechtsuchende nur schwer durchschaubar wäre. Die gerichtliche Zuständigkeit ergäbe sich nicht mehr unmittelbar aus dem Gesetz. Das führt zu erhöhtem Rechercheaufwand und birgt die Gefahr einer Klageerhebung vor einem unzuständigen Gericht, was wegen der Fristgebundenheit des Entschädigungsanspruchs zum endgültigen Rechtsverlust führen kann. Zudem handelt es sich bei der Zuständigkeit nach § 201 Absatz 1 GVG-neu um eine ausschließliche. Durch eine Dekonzentration würde die damit beabsichtigte Bündelungswirkung wieder eingeschränkt, was der mit der Ausschließlichkeit verbundenen gesetzgeberischen Absicht zuwiderliefe. Der vom Bundesrat angeführte Aspekt des Gleichlaufs zwischen Rechtsmittel- und Entschädigungsgericht bildet kein durchschlagendes Argument, da im Entschädigungsprozess keine Sachprüfung stattfindet.

Die vom Bundesrat ferner vorgeschlagene länderübergreifende Konzentrationsermächtigung lehnt die Bundesregierung ebenfalls ab. Länderübergreifende Zuständigkeitsermächtigungen eines Gerichts existieren im Zivilprozess – abgesehen vom Mahnverfahren – bisher nicht. Ermächtigungen dieser Art führen ebenfalls dazu, dass sich die gerichtliche Zuständigkeit für den Rechtsuchenden dann nicht mehr aus dem Gesetz selbst ergibt. Das führt zu erhöhtem Rechercheaufwand und birgt die Gefahr einer Klageerhebung vor einem unzuständigen Gericht, was wegen der Fristgebundenheit des Entschädigungsanspruchs zum endgültigen Rechtsverlust führen kann.

Zu Nummer 14 (Artikel 1a – neu – Änderung der Zivilprozessordnung)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu Nummer 15 (Artikel 4 – Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung)

Die Bundesregierung wird der Prüfbitte im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nachkommen.

Zu Nummer 16 (Artikel 5 Nummer 2 – § 9 Absatz 2 Satz 2 ArbGG,
Artikel 6 Nummer 3 – § 202 Satz 2 SGG,
Artikel 7 – § 173 Satz 1a VwGO,
Artikel 8 – § 155 Satz 2, 3 FGO,
Artikel 5 bis 8 allgemein)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag einer Klarstellung der Zuständigkeitsregelungen (Nummer 16a, 16b, 16c und 16d) zu, weil und soweit die vorgeschlagene Ergänzung für die Praxis zu mehr Rechtsklarheit führt. Sie weist darauf hin, dass eine solche Klarstellung nicht auf die vom Bundesrat benannten Verfahrensordnungen beschränkt sein, sondern einheitlich erfolgen sollte.

Der vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuständigkeitszuweisung von Entschädigungsverfahren an die Finanzgerichte mit Revisionsmöglichkeit zum Bundesfinanzhof (Nummer 16d Doppelbuchstabe bb Dreifachbuchstabe aaa) wird nicht zugestimmt. Die im Regierungsentwurf enthaltene Zuständigkeitszuweisung von derartigen Verfahren ausschließlich an den Bundesfinanzhof beruht auf dem gemeinsamen Votum der Präsidenten der Finanzgerichte und des Bundesfinanzhofs.

Den darüber hinausgehenden Prüfbitten des Bundesrates zur Frage, ob in die sonstigen Verfahrensordnungen außerhalb der Zivilprozessordnung spezielle Vorschriften über die Besetzung der Spruchkörper und das gerichtliche Verfahren in Entschädigungssachen wegen unangemessener Dauer eines Gerichtsverfahrens aufgenommen werden sollen, wird die Bundesregierung im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nachkommen.

Zu Nummer 17 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung nimmt die Auffassung des Bundesrates zu den befürchteten finanziellen Belastungen für die Justizhaushalte der Länder zur Kenntnis. Sie weist aber darauf hin, dass von der Neuregelung auch Einspareffekte zu erwarten sind. Zum einen werden in Zukunft Ausgaben infolge von Verurteilungen Deutschlands durch den EGMR wegfallen. Zum anderen kann damit gerechnet werden, dass es nach der Einführung der Entschädigungsregelung weniger überlange Verfahren geben wird als bisher.

Zu Nummer 18 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Neuregelung auf das beschränkt werden sollte, was nach der Rechtsprechung des BVerfG und des EGMR zwingend erforderlich ist, um keine unnötigen Mehrbelastungen für die Länderhaushalte zu schaffen. Entgegen der Einschätzung des Bundesrates geht sie aber davon aus, dass der Regierungsentwurf dieser Prämisse entspricht. Er enthält insbesondere keine Kombination eines Entschädigungsanspruchs mit einem „echten“ präventiven Rechtsbehelf. Die im Regierungsentwurf vorgesehene „Verzögerungsrüge“ stellt lediglich eine Prozesshandlung dar, die Anspruchsvoraussetzung für die Entschädigung ist und den Charakter einer Obliegenheit hat: Der Betroffene muss sie vornehmen, weil er anderenfalls keine Entschädigung beanspruchen kann. Die Verzögerungsrüge hat zwar eine präventive und missbrauchsabwehrende Zielrichtung, denn sie stellt sicher, dass das Ausgangsgericht nicht mit überraschenden Entschädigungsforderungen konfrontiert wird, und verhindert auf der Seite des Betroffenen ein „Dulde und Liquidiere“. Die Verzögerungsrüge ist aber kein eigenständiger präventiver Rechtsbehelf.

Zu Nummer 19 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Eine sichere Prognose zu den finanziellen Auswirkungen auf die Länderhaushalte lässt sich nicht erstellen; davon geht auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (Nummer 17) aus.

Für eine solche Prognose käme es primär auf zwei Faktoren an: zum einen auf die Zahl unangemessen langer Verfahren und zum zweiten auf die Zahl von Klagen wegen solcher Verfahren. Dass nach Inkrafttreten der Neuregelung jedes überlange Verfahren eine Klage auslöst, ist nicht zu erwarten.

Wie viele Verfahren derzeit als unangemessen lang einzustufen sind, lässt sich weder aus den Destatis-Rechtspflegestatistiken noch aus den Materialen zur Personalbedarfsberechnung ermitteln. Die Destatis-Rechtspflegestatistiken weisen allerdings für die unterschiedlichen Gerichtsbarkeiten jeweils die Zahlen der Verfahren aus, die ein bestimmtes Höchstmaß übersteigen. Beispielsweise dauern von den vor dem Amtsgericht erledigten Zivilprozesssachen nur 1,1 Prozent länger als 24 Monate, von den vor dem Landgericht erster Instanz erledigten Zivilprozesssachen 6,3 Prozent länger als 24 Monate und von vor dem Oberlandesgericht erledigten Berufungssachen 3,5 Prozent länger als 24 Monate. Diese Zahlen zeigen, dass jeweils nur ein sehr geringer Prozentsatz der erledigten Verfahren eine besondere Verfahrensdauer aufweist. Auch wenn nicht auszuschließen ist, dass im Einzelfall sogar ein schneller erledigtes Verfahren nach den konkreten Umständen unangemessen lang ist, so wird doch für den Regelfall davon auszugehen sein, dass überlange Verfahren jeweils aus dem Segment der Verfahren mit der höchsten in Destatis erfassten Verfahrensdauer stammen. Zugleich ist davon auszugehen, dass von den dort erfassten Verfahren nur ein Teil als „unangemessen“ lang zu qualifizieren wäre. Von den in den Statistiken ausgewiesenen niedrigen Prozentzahlen käme folglich nur ein Bruchteil der Fälle für eine Entschädigungsklage überhaupt in Betracht. Dies würde nochmals relativiert durch die Erwartung, dass sich die Zahl überlanger Verfahren mit dem Inkrafttreten der Neuregelung insgesamt verringern wird.

Wie groß die Klagehäufigkeit auf der Grundlage der neuen Regelung sein wird, lässt sich ebenfalls schwer prognostizieren. Hierfür gibt es aber Anhaltspunkte. Die „außerordentliche Beschwerde“ wegen Rechtsverweigerung in Gestalt überlanger Verfahrensdauer ist in der Zivilgerichtsbarkeit – anders als in den öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten – weitgehend anerkannt. Die Zahlen solcher Beschwerden geben Aufschluss darüber, wie hoch bei Bürgerinnen und Bürgern die Neigung ist, sich gegen ein überlanges Verfahren zu wehren. Deshalb sind die Länder gebeten worden, im Zuge der Praxisbeteiligung entsprechende Zahlen zu ermitteln. Aus den Mitteilungen ist zu schließen, dass außerordentliche Beschwerden wegen Überlänge bislang Einzelfälle sind.

Zu Nummer 20 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bitte des Bundesrates, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens parallel auch über die Gesetzentwürfe zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe und zur Änderung des Beratungshilferechts zu entscheiden, betrifft nicht den Verantwortungsbereich der Bundesregierung. Über den Verlauf der parlamentarischen Beratungen entscheidet der Deutsche Bundestag.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333